



Wyższa Szkoła Bankowa we Wrocławiu

Marek Długozima

**„DOSTĘPNOŚĆ I WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW Z UE
W GMINACH W POLSCE I NIEMCZECH
W LATACH 2014-2017 (STUDIUM PORÓWNAWCZE)”**

Rozprawa doktorska
napisana pod kierunkiem:
prof. zw. dra hab. Mariana Nogi

Wrocław 2021

SPIS TREŚCI

Wstęp.....	4
1. Specyfika działalności gminy	7
1.1. Podstawy prawne	7
1.2. Zakres działania i zadania gminy	12
1.3. Podział uprawnień i odpowiedzialności w gminie oraz zasady nadzoru.....	22
1.4. Zasady finansowania gmin	29
2. Uwarunkowania normatywne pozyskania i rozliczania środków z UE w perspektywie finansowej 2014-2020 przez gminy	39
2.1. Fundusz i programy, z których mogą korzystać gminy.....	39
2.2. Zintegrowane inwestycje terytorialne jako szczególny instrument terytorialny	48
2.3. LEADER – tworzenie sieci działań na rzecz rozwoju gospodarki wiejskiej	53
2.4. Zasady angażowania środków unijnych	59
3. Statystyczna charakterystyka Dolnego Śląska i Bawarii, a na ich tle gminy Trzebnica i miasta-gminy Kitzingen	85
3.1. Pozycja regionu	85
3.2. Sfera społeczna	90
3.3. Sfera gospodarcza, infrastruktura techniczna, komunikacja i środowisko naturalne	98
4. Analiza środków pozyskanych w latach 2014-2018 przez gminę Trzebnica i miasto-gminę Kitzingen	105
4.1. Plany inwestycyjne gmin i ich dofinansowane ze środków pomocowych UE .	105
4.2. Pozyskane środki na tle budżetu gminy i jej zadłużenia	115
4.3. Efektywność wydatkowanych środków	123

5. Propozycje zmian w regulacjach normatywnych w Polsce w celu zwiększenia stopnia wykorzystania środków unijnych (na podstawie zidentyfikowanych barier pozyskania środków w badanych gminach w latach 2014-2018).....	133
5.1. Kwalifikowalność wydatków inwestycyjnych.....	133
5.2. Podatek od wartości dodanej.....	144
5.3. Dochody podatkowe gmin	150
Zakończenie	158
Bibliografia	164
Spis rysunków.....	172
Spis tabel.....	175
Załączniki	176

WSTĘP

Unia Europejska od wielu lat realizuje strategię rozwoju regionalnego „Europa 2020” w partnerstwie z władzami krajowymi i regionalnymi wszystkich państw członkowskich UE. W kolejnej perspektywie budżetowej 2014-2020 na ten cel przeznaczyła środki z pięciu funduszy, w tym z dwóch najistotniejszych dla badanych gmin, a mianowicie: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Dostępność środków pomocowych jest niewątpliwą szansą dla odbudowy i rozwoju gmin w Polsce, o czym świadczą zmiany obserwowane w wielu gminach, w tym w gminie Trzebnica. Gmina Trzebnica i jej władze byli wielokrotnie wyróżniani za dynamiczny rozwój gminy. Przykładowo w 2020 roku gmina Trzebnica została uznana za jedną z 30 gmin, które wywarły największy wpływ na rozwój Dolnego Śląska (ranking „Gazety Wyborczej”). Gmina mogła zrealizować tak wiele inwestycji dzięki zabezpieczeniu wymaganego wkładu własnego i pozyskaniu środków finansowych z wielu źródeł, w tym z Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020. Na wybór obszaru badawczego i przygotowanie niemniejszej pracy wpłynęły wizyty w gminie partnerskiej w Niemczech, w Bawarii, i możliwość porównania poziomu rozwoju gmin partnerskich.

Celem pracy jest wskazanie rozwiązań, które mogłyby zwiększyć absorpcję środków unijnych przez gminy w Polsce, i przeprowadzenie porównania uwarunkowań normatywnych, finansowych i społecznych w przykładowej gminie w Polsce i Niemczech.

Sformułowano następujące główne hipotezy badawcze, które będą weryfikowane metodami naukowymi:

1. Charakterystyka demograficzna, społeczna, gospodarcza wpływa na zapotrzebowanie lokalnej społeczności i organów gmin na działania ogólnospołeczne i unijne środki finansowe.
2. Mimo precyzyjnych i egzekwowanych wytycznych europejskich i krajowych w zakresie przyznawania i rozliczania dotacji unijnych, nadal można wskazać rozwiązania, które będą zwiększały efektywność wydatkowania środków unijnych, upraszczały rozliczenia i zwiększały absorpcję w polskich gminach.

W rozdziale pierwszym omówiono uwarunkowania historyczne i prawne samorządności w Polsce i Niemczech. Wskazano na podstawy organizacyjno-terytorialne funkcjonowania gmin. Przywołano ideę i zasady samorządu terytorialnego określone

w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu, którą Polska ratyfikowała i przyjęła do stosowania od 1 marca 1994 roku. Porównano zakres działania i zadania gmin w Polsce i Niemczech. Poddano analizie podział uprawnień i odpowiedzialności oraz zadań między organami gminy i jednostkami gminnymi. Zwrócono również uwagę na udział lokalnej społeczności w zarządzaniu gminą. Przedstawiono zasady i źródła finansowania działalności gmin i uregulowania prawne w przedmiotowym zakresie. Porównano zasady i procedury budżetowe, obowiązki sprawozdawcze gmin z wykonania budżetu oraz zasady nadzoru nad działalnością gmin w Polsce i Niemczech.

Rozdział drugi poświęcono analizie dostępnych dla gmin funduszy europejskich i zasad ich udostępniania oraz rozliczania. Omówiono strategię rozwoju „Europa 2020” w perspektywie finansowania 2014-2020. Szczególną uwagę zwrócono na te fundusze, programy i instrumenty, z których mogły skorzystać badane gminy, w szczególności: regionalne programy operacyjne, Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) i instrument Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS) – *Community Led-Local Development* (CLLD) – wzorowany na podejściu LEADER z perspektywy budżetowej 2007-2013. W tym rozdziale, poza przedstawieniem założeń i podstaw prawnych ZIT i RLKS, omówiono ich realizację zarówno w badanych gminach, jak i w jednostkach administracyjnych, do których te gminy należą, a więc w województwie dolnośląskim i kraju związkowym Bawarii. Porównano dokumentację wymaganą przez Lokalne Grupy Działania, która znacząco wpływa na poziom pozyskanego i rozliczonego przez gminy dofinansowania.

W rozdziale trzecim przedstawiono statystyczną analizę porównawczą badanych gmin na tle regionów, w których są zlokalizowane. Zdiagnozowano wielkość gmin, liczebność mieszkańców, charakterystykę demograficzną populacji, poziom bezrobocia, poziom zabezpieczenia potrzeb socjalnych lokalnej społeczności, poziom świadczonych usług komunalnych, warunki mieszkaniowe, dostęp do placówek oświatowych i kulturalnych, rozwój infrastruktury drogowej, atrakcyjność gmin dla mieszkańców i turystów oraz poziom rozwoju gospodarczego.

Plany inwestycyjne gmin i zadania zrealizowane z udziałem finansowania unijnego porównano w rozdziale czwartym. Przedmiotem analizy w tym rozdziale są również budżety gmin i ich zadłużenie. Do wielkości dochodów i wydatków oraz zadłużenia gmin odniesiono środki pozyskane z programów pomocowych UE. Oceniono również efektywność wydatkowanych środków. Dokonano wyboru podejścia i metod

pozwalających ocenić efektywność w podmiocie nieprowadzącym działalności gospodarczej. Nawiązano do koncepcji nowego zarządzania publicznego (*New Public Management* – NPM).

W rozdziale piątym zaprezentowano najważniejsze wnioski wysnute po przeprowadzeniu w poprzednich rozdziałach porównań i analiz problemowych. Wskazano na dwie grupy wydatków kwalifikowanych, które ograniczają efektywność wykorzystania środków z funduszy europejskich, a mianowicie: wydatki inwestycyjne i podatek od towarów i usług. Omówiono ponadto zasady księgowe rozliczania wydatków inwestycyjnych z uwzględnieniem Międzynarodowych Standardów Rachunkowości i Krajowych Standardów Rachunkowości. Przedstawiono problemy rozliczeniowe podatku VAT wynikające z konieczności stosowania relacji podziałowych i niejednorodnych interpretacji prawnych. Porównano strukturę dochodów badanych gmin z tytułu podatków. W rozdziale zaprezentowano propozycje rozwiązań zidentyfikowanych problemów.

Na potrzeby pracy przeprowadzono badania w gminie Trzebnica i gminie partnerskiej Kitzingen oraz Lokalnej Grupie Działania LAG Z.I.E.L. Kitzingen e. V. Przeanalizowano dokumentację finansową badanych gmin za lata 2014-2018 oraz dokumentację zrealizowanych w tym okresie projektów współfinansowanych ze środków unijnych. Tym samym wydłużono okres objęty badaniem o jeden rok w stosunku do zadeklarowanego w tytule pracy ze względu na zakończenie większości projektów objętych badaniem w gminie Trzebnica w roku 2018. Po zakończeniu projektu były dostępne wszystkie konieczne informacje i dane o projekcie. Badania statystyczne wymagały przejrzenia nieusystematyzowanej i publikowanej w ograniczonym zakresie bazy danych niemieckich. Zakres badań najlepiej obrazuje obszerny załącznik nr 1.

W dysertacji zastosowano przede wszystkim metodę porównawczą. Zgłębiając poruszaną problematykę, studiowano literaturę z zakresu finansów, rachunkowości, samorządności oraz przeprowadzono obserwacje i wywiady z osobami zaangażowanymi w przygotowanie dokumentacji projektowej, rozliczanie projektów i nadzorowanie tych procesów. Badaniem objęto również podstawy normatywne działania gmin w Polsce i Niemczech oraz udostępniania środków z funduszy Unii Europejskiej w perspektywie budżetowej 2014-2020. Wnioskowanie przeprowadzono głównie metodą dedukcyjną. Przeprowadzono analizy: statystyczną, ekonomiczną oraz związków przyczynowo-skutkowych.

Rozdział 1

SPECYFIKA DZIAŁALNOŚCI GMINY

1.1. Podstawy prawne

Istota samorządności w Polsce i Niemczech została ukształtowana przez wieloletnie tradycje narodowe w tym zakresie i uwarunkowania historyczne krajów. Geneza samorządu terytorialnego w Polsce sięga 1791 roku, kiedy to uchwalono ustawę „Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej”. Był to pierwszy akt prawny o samodzielności lokalnej¹. Po upadku Rzeczypospolitej demokracja polska rozwijała się według systemów politycznych państw zaborczych. W zaborze rosyjskim funkcjonowały gminy wiejskie utworzone w ramach tzw. reformy ziemskiej, w pruskim samorząd szczebla podstawowego z radą miejską, burmistrzem i magistratem oraz gminy wiejskie i powiaty, podobnie w zaborze austriackim – gminy miejskie z burmistrzem, gminy wiejskie z wójtem i powiaty z marszałkiem. We wszystkich trzech zaborach kompetencje jednostek samorządowych były bardzo ograniczone, sprowadzały się głównie do uprawnień opiniodawczych, ewentualnie próśb składanych do władz krajowych. Po odzyskaniu niepodległości w Konstytucji z 1921 roku przyjęto rozwiązania tzw. szkoły naturalistycznej. Zgodnie z przyjętą koncepcją samorządu gmina ma naturalne prawa do samorządu, jest zjawiskiem publicznym, a jej prawa nie wynikają z nadanych przez państwo. Państwo nie może ingerować w te naturalne prawa samorządu lokalnego. W konstytucji z 1935 roku doktrynę naturalistyczną zastąpiono państwową – ograniczono znaczenie samorządu, rozszerzono kompetencje rządu². Z kolei w preambule obowiązującej Konstytucji z 1997 roku³ wskazano wprost nawiązanie do tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej. W art. 15 Konstytucji wprowadzono zasadę decentralizacji władzy, a w art. 16 określono rolę współuczestnika władzy publicznej i uprawnienia

¹ Samorząd Terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawno-historyczny. Opracowania tematyczne, OT 638, Wyd. Kancelaria Senatu, Warszawa 2015, s. 4, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/134/plik/ot-638_internet_2.pdf [19.06.2018].

² Tamże, s. 6-9.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

samorządowej wspólnoty mieszkańców. Wspólnota samorządowa ma działać samodzielnie w istotnej części spraw publicznych i na własną odpowiedzialność.

W Niemczech początki samorządu sięgają średniowiecza. Istniały wówczas tzw. wolne miasta Rzeszy, podporządkowane tylko cesarzowi niemieckiemu i związki miast, np. Hanza. Ich władcza pozycja wynikała ze statusu gospodarczego/handlowego. Po wojnach napoleońskich wydano pruską ordynację miejską, wprowadzającą partycypację posiadaczy ziemskich we władzy, własną odpowiedzialność samorządu i prawo samorządu do ustalania stawek podatku lokalnego. Pruska ordynacja obowiązywała do 1935 roku. Na obszarze południowych Niemiec przez wiele lat funkcjonował model francuski, później zaś samorząd z dominującą rolą bogatego mieszczaństwa⁴. W Bawarii ordynację gminną przyjęto w 1869 roku. Zagwarantowano w niej bezpośrednie wybory burmistrzów. W obowiązującej ustawie zasadniczej Niemiec z 1949 roku⁵ znalazły odzwierciedlenie wskazane regulacje ordynacji zarówno pruskiej, jak i bawarskiej. Zgodnie z zapisami ustawy zasadniczej Niemcy są federacją autonomicznych krajów związkowych, w których istnieją różne systemy samorządu terytorialnego, a w każdym z nich to gmina jest ich podstawową jednostką.

Obecne funkcjonowanie samorządu gminnego w Polsce i Niemczech jest uzależniane również od struktury prawno-terytorialnej analizowanych państw. W Polsce przyjęto model unitarny władzy samorządowej, w którym wszystkie jednostki administracyjne państwa są tak samo zorganizowane, podlegają władzy centralnej i to ona w stanowionym prawie określa ustrój gminy, jej obowiązki i prawa. W Niemczech zaś obowiązuje ustrój federalny, w którym poza rządem centralnym również kraje związkowe stanowią prawo, według którego funkcjonują gminy⁶. W poszczególnych krajach istnieją zatem zróżnicowane systemy samorządu terytorialnego. W Bawarii obowiązuje tzw. ustrój południowo-niemiecki z silną pozycją burmistrza. Burmistrz pełni funkcję wykonawczą, ale jest jednocześnie przewodniczącym rady – organu decyzyjnego. Władza obydwu organów pochodzi od lokalnej społeczności, która wybiera burmistrza i członków rady w wyborach bezpośrednich.

⁴ *Organizacja i funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce i w Niemczech*, red. J. Jagoda, Wyd. CH BECK, Warszawa 2018, s. 313-314.

⁵ *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347)*, <https://www.bundestag.de/gg> [19.06.2018].

⁶ P. Michalski, *Europa samorządowa. Samorząd terytorialny w wybranych państwach Unii Europejskiej*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 38.

Idea i zasady samorządu terytorialnego w krajach członkowskich Unii Europejskiej, a więc również w Polsce i Niemczech, zostały określone w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu 15 października 1985 roku, którą Polska ratyfikowała i przyjęła do stosowania od 1 marca 1994 roku⁷. W art. 3 sformułowano koncepcję samorządu lokalnego. W ust. 1 tego artykułu zapisano: „Samorząd terytorialny oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców”⁸. Prawo to ma być realizowane przez rady, zgromadzenia, których członkowie mają być wybierani spośród mieszkańców. Organy te mają realizować swoje zadania przez organy wykonawcze. Rozwiązanie powyższe nie wyklucza bezpośredniego udziału obywateli we władztwie, np. w formie referendum. W kolejnych artykułach zapisano zasady i prawa samorządu lokalnego, a mianowicie:

1. Artykuł 4. Zakres działania samorządu lokalnego.
2. Artykuł 5. Ochrona granic społeczności lokalnych.
3. Artykuł 6. Dostosowanie struktur i środków administracyjnych do zadań społeczności lokalnych.
4. Artykuł 7. Warunki wykonywania uprawnień na szczeblu lokalnym.
5. Artykuł 8. Kontrola administracyjna działalności społeczności lokalnych.
6. Artykuł 9. Zasady finansowe społeczności lokalnych.
7. Artykuł 10. Prawo społeczności lokalnych do zrzeszania się.
8. Artykuł 11. Prawna ochrona samorządu lokalnego.

W art. 2 Karty wskazano, że zasada samorządności musi być zapisana w prawie wewnętrznym każdego państwa członkowskiego Rady Europy. W Polsce zasady te określono we wspomnianych już art. 15 i art. 16 Konstytucji. Zasada samorządności i decentralizacji władzy publicznej została uznana za jedną z fundamentalnych zasad ustrojowych państwa polskiego. Samorząd terytorialny ma uczestniczyć w sprawowaniu władzy publicznej poprzez realizację zadań publicznych określonych przepisami prawa, zgodnie z zasadą pomocniczości. W Niemczech zasada samorządności została uregulowana w ustawie zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec. W art. 28 Ustawy

⁷ Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu 15.10.1985 r (Dz.U. 1994 Nr 124, poz. 607 ze zm.).

⁸ Tamże.

zasadniczej⁹ gminom zagwarantowano samodzielność prawną i finansową, a mieszkańcom możliwość wyboru reprezentacji obywateli w gminach. Jednocześnie ograniczono wpływ państwa na sprawy samorządowe. Zasady samorządności powtórzono i w większości przypadków uszczegółowiono w konstytucji krajów związkowych. W ustawie zasadniczej Niemiec gminom zagwarantowano również:

- 1) odrębność terytorialną,
- 2) finansowanie zadań powierzonych przez rząd, federację i kraje zrzeszone,
- 3) prawo do skargi w przypadku naruszenia prawa do samorządności,
- 4) pomoc finansową federacji w realizacji inwestycji istotnych dla kraju i gmin,
- 5) udział gmin w podatkach federalnych,
- 6) prawo do poboru podatków lokalnych,
- 7) prawo do dotacji, których celem jest wyrównywanie szans gmin.

Regulacje konstytucyjne samorządności terytorialnej w Niemiec są więc bardzo szczegółowe w porównaniu z ogólną zasadą zapisaną w Konstytucji RP. W tabeli 1.1 zestawiono artykuły niemieckiej ustawy zasadniczej odnoszące się do gmin.

Tabela 1.1. Zestawienie zapisów w Konstytucji Niemiec w zakresie gminnego samorządu terytorialnego

Art. Konstytucji Niemiec	Zakres regulacji	Zapis
1	2	3
28. ust. 1 zd. 2	Prawo lokalnej społeczności do samostanowienia, do udziału we władzach	W krajach związkowych, powiatach i gminach naród musi posiadać przedstawicielstwo pochodzące z wyborów powszechnych, bezpośrednich, wolnych, równych i przeprowadzonych w tajnym głosowaniu.
28. ust. 2 zd. 1	Prawo do regulowania wszystkich spraw lokalnych na własną odpowiedzialność	Gminom musi być zagwarantowane prawo do regulowania na własną odpowiedzialność wszelkich spraw lokalnych w ramach określonych w ustawach.
28 ust. 2 zd. 3	Samodzielne prowadzenie gospodarki finansowej	Zapewnienie samorządności obejmuje również podstawy gospodarki finansowej
29 ust. 8	Zmiany obszaru możliwe z uwzględnieniem interesów gmin	Kraje związkowe mogą uregulować nowy podział należącego do nich obszaru lub części obszaru odmiennie niż przewidują to ust. 2 do 7 w drodze umowy państwowej. Zainteresowane gminy i powiaty powinny zostać wysłuchane.
84 ust. 1 zd. 7	Przekazywanie zadań gminom z obowiązkiem zapewnienia ich finansowania	W drodze ustawy federalnej nie można przekazywać zadań gminom i związkom gmin.
85 ust. 1 zd. 2		W drodze ustawy federalnej nie można przekazywać zadań gminom i związkom gmin.

⁹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1).

1	2	3
93 ust. 1 pkt 4b	Prawo skargi do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w przypadku naruszenia prawa do samorządu	O skargach konstytucyjnych gmin lub związków gmin z powodu naruszenia przez ustawę prawa do samorządu według art. 28, w przypadku ustaw krajów związkowych, jednak tylko wtedy, gdy skarga nie może być wniesiona do krajowego trybunału konstytucyjnego;
104 ust. 1	Gminy mogą korzystać z pomocy finansowej Federacji	Federacja może, o ile niniejsza Ustawa Zasadnicza nadaje jej kompetencje ustawodawcze, udzielać krajom związkowym pomocy finansowej w przypadkach inwestycji o szczególnym znaczeniu dla krajów i gmin (związków gmin), które są niezbędne w celu: 1) zapobieżenia zakłóceniom równowagi ogólnogospodarczej lub 2) wyrównania różnic potencjału gospodarczego na terytorium federacji lub 3) wspierania wzrostu gospodarczego.
105 ust. 3	Gwarancja udziału gmin w podatkach federalnych	Ustawy federalne dotyczące podatków, z których wpływy przypadają w całości lub w części krajom związkowym i gminom (związkom gmin) wymagają zgody Bundesratu.
107 ust. 1	Gwarancja udziału gmin w podatku dochodowym zebranych na terenie gminy, podatku od wynagrodzeń, od nieruchomości i innych	Wpływy z podatków krajowych i udział krajów związkowych we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych przysługują poszczególnym krajom związkowym tylko w takim zakresie, w jakim zostały one pobrane przez organy skarbowe na ich terenie (wpływy lokalne). Szczegółowe postanowienia o rozgraniczeniu oraz o sposobie i wielkości lokalnego rozłożenia wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych i podatku od wynagrodzeń zostaną ustalone w ustawie federalnej wymagającej zgody Bundesratu. Ustawa może zawierać także postanowienia o rozgraniczeniu i rozłożeniu wpływów lokalnych z innych podatków. Udział krajów związkowych we wpływach z podatku obrotowego przysługuje krajom proporcjonalnie do liczby ich mieszkańców
107 ust. 2 zd. 1	Wyrównywanie zróżnicowanego potencjału gmin przez dotacje	W drodze ustawy zapewnia się także właściwe wyrównanie zróżnicowanych potencjałów finansowych krajów związkowych, należy przy tym uwzględnić potencjał finansowy i potrzeby finansowe gmin (związków gmin).
108 ust. 4 zd. 2	Prawo poboru podatków przez gminy	W przypadku podatków, które przypadają wyłącznie gminom (związkom gmin), administracja przysługująca organom finansowym krajów związkowych może zostać przez kraje w całości lub w części przekazana gminom (związkom gmin).

Źródło: opracowanie własne na podstawie Konstytucji Niemiec, <https://www.bundestag.de/gg> [25.06.2018].

Przedstawione podstawy prawne funkcjonowania gmin w obydwu analizowanych państwach pozwalają stwierdzić, że regulacje konstytucyjne Polski i Niemiec są zgodne z zapisami Karty Samorządu Lokalnego, która zapewnia minimalny zakres autonomii gminnej przez gwarancje: własności ogólnej, osobowości prawnej gminy, wystarczalności środków finansowych z zasadą wzajemności (nadrzędna struktura może zobowiązać

podrzedną do realizacji zadań, jeśli sfinansuje koszty realizacji tych zadań) oraz przez samodzielność podatkową.

1.2. Zakres działania i zadania gminy

W Polsce i Niemczech gminy są najmniejszymi samodzielnymi jednostkami administracyjnymi mającymi osobowość prawną. Zadania gmin polskich określono w Ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym opublikowanej w Dz.U. 1990 Nr 16, poz. 95¹⁰. W art. 6 tej ustawy wskazano, że do zakresu działania gmin należą wszystkie sprawy publiczne istotne dla lokalnej społeczności, chyba że ustawami zostały zastrzeżone dla innych organów. W kolejnym artykule – 7 ust. 1 – zapisano, że do zadań gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb lokalnej wspólnoty. Szczególnymi zadaniami gminy są zaś sprawy z zakresu¹¹:

- „1) ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;
- 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- 3a) działalności w zakresie telekomunikacji;
- 4) lokalnego transportu zbiorowego;
- 5) ochrony zdrowia;
- 6) pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- 6a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 7) gminnego budownictwa mieszkaniowego;
- 8) edukacji publicznej;
- 9) kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- 11) targowisk i hal targowych;
- 12) zieleni gminnej i zadrzewień;

¹⁰ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.).

¹¹ Tamże, art. 7 ust. 2.

- 13) cmentarzy gminnych;
- 14) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego;
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- 16) polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej;
- 17) wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej;
- 18) promocji gminy;
- 19) współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹².
- 20) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw”.

Spośród wymienionych zadań własnych część ma charakter obligatoryjny, a część dowolny, realizowany w zależności od możliwości finansowych, kadrowych, technicznych czy organizacyjnych gminy. Realizacja zadań obowiązkowych ma na celu zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców, np. potrzeby bezpieczeństwa, komunikacji, zaopatrzenia w prąd i wodę, zabezpieczenia medycznego, pomocy społecznej czy edukacji. Zadania obligatoryjne z poszczególnych zakresów wynikają z innych, tematycznych ustaw, np. do zadań obligatoryjnych w zakresie kształtowania ładu przestrzennego należy sporządzanie studium uwarunkowań przestrzennych¹³ czy sporządzanie planu miejscowego¹⁴. [W zakresie ochrony zdrowia – zapewnienie równej dostępności do świadczeń zdrowotnych mieszkańcom gminy¹⁵ poprzez np. opracowywanie i realizację

¹² Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2018 r. poz. 450, 650 i 723).

¹³ Art. 9 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.).

¹⁴ Tamże, art. 14.

¹⁵ Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. 2017.0.1938 ze zm.).

oraz ocenę efektów programów polityki zdrowotnej¹⁶, w zakresie edukacji zaś prowadzenie szkół podstawowych¹⁷.

Do zadań fakultatywnych należą głównie zadania z zakresu sportu, kultury, rekreacji, turystyki, a więc te, które pozwalają zaspokajać potrzeby wyższego rzędu.

Zgodnie z art. 8 Ustawy o samorządzie gminnym rząd może nałożyć na gminy obowiązek wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej, organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów i innych, np. we wskazanej już Ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych określono zadania zlecane gminom polegające na wydawaniu decyzji potwierdzających prawa do świadczeń osób nieubezpieczonych¹⁸. W art. 7 ust. 3 zagwarantowano, że jeśli w drodze ustawy gminie zostaną przekazywane nowe zadania, to na ich realizację muszą zostać zabezpieczone dodatkowe dochody własne gminy lub subwencje. Zabezpieczenie środków powinno nastąpić ustawą.

Gminy mogą również realizować zadania z zakresu administracji wojewódzkiej i powiatowej, na podstawie porozumienia z organami tej administracji. Do takich zadań należy np. utrzymanie dróg, realizacja remontu obiektu np. wojewody, ale zlokalizowanego na terenie gminy. W stosownych ustawach powinny być określone niezbędne środki na realizację tych zadań. W przypadku nieprzekazania ustawowych kwot w określonym terminie gminom przysługują prawa do odsetek podatkowych.

W tabeli 1.2 ujęto najważniejsze akty prawne, które określają zadania gmin w Polsce.

Tabela 1.2. Zestawienie istotnych aktów prawnych będących podstawą działania gmin w Polsce

Szczegółowe akty prawne	Publikator	Artykuły
1	2	3
Ustawa o referendum lokalnym	Dz.U. z 2016 r., poz. 400 t.j. 2017.04.27	Art. 6 [Rodzaje] Pkt 1 Art. 43 [Zakaz] § 1 Pkt 1 Art. 43 [Zakaz] § 1 Pkt 3 Art. 11 [Inicjatywa mieszkańców] § 1 Pkt 1
Ustawa o samorządzie gminnym	Dz.U. z 2017 r., poz. 1875	
Ustawa o gospodarce nieruchomościami	Dz.U. z 2018 r., poz. 121 t.j. 2018.01.17 – 2018.12.31	Art. 20 [Rodzaje] Art. 13 [Obrót nieruchomościami] Art. 57 [Likwidacja i prywatyzacja] § 4 Art. 16 [Zrzeczenie się]

¹⁶ Tamże, art. 7 ust. 1 pkt 1.

¹⁷ Art. 104 ust. 1 Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2198 ze zm.).

¹⁸ Tamże, art. 7 ust. 2.

1	2	3
Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	Dz.U. z 2017 r., poz. 1289 t.j. 2018.01.06 – 2018.06.30	
Ustawa o finansach publicznych	Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 t.j. 2017.11.10 – 2018.06.30	Art. 12 [Tworzenie, likwidacja, przekształcanie jednostek budżetowych] § 1 pkt 2 Art. 54 [Główny księgowy] § 2a Art. 53 [Odpowiedzialność kierownika] § 5 Art. 12 [Tworzenie, likwidacja, przekształcanie jednostek budżetowych] § 4 pkt 2
Ustawa o funduszu sołeckim	Dz.U. z 2014 r., poz. 301, 2015.03.01	
Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego	Dz.U. z 2017 r., poz. 1453 t.j. 2 018.02.22 – 2018.12.31	Art. 42 [Dotacje celowe] Art. 41 [Udział we wpływach z PIT]
Ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych	Dz.U. z 2016 r., poz. 561 t.j.2016.04.22 –	Art. 12 [Nieprawidłowości] § 4
Ustawa o drogach publicznych		Art. 7 [Drogi gminne i lokalne] Art. 2a [Kwestie własności] Art. 20c [Zapewnienie funkcjonowania urzędzeń] § 1 Pkt 2
Ustawa o strażach gminnych	Dz.U. z 2016 r., poz. 706 t.j. 2017.09.01 – 2019.06.22	
Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej	Dz.U. z 2017 r., poz. 1430 t.j. 2018.02.01 – 2018.06.03	Art. 39a [Opieka nad członkiem rodziny]
Ustawa o stanie klęski żywiołowej	Dz.U. z 2017 r., poz. 1897 t.j. 2017.10.10 -	Rozdział 2. Zasady działania organów władzy publicznej
Ustawa o stanie wyjątkowym	Dz.U. z 2017 r., poz. 1928 t.j. 2017.10.17 -	Art. 12 [Zarząd komisaryczny]
Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym	Dz.U. z 2017 r., poz. 2136 t.j. 2018.02.22 – 2018.12.31	Art. 9 [Jednostki odpowiedzialne za opracowanie planu transportu] Art. 4 [Objaśnienie pojęć] Art. 4 [Objaśnienie pojęć] § 2 Pkt 1 Art. 37 [Wygaśnięcie porozumienia] Art. 15a [Zintegrowany system taryfowo-biletowy na terenie związku metropolitalnego]
Prawo o ruchu drogowym	Dz.U. z 2017 r., poz. 1260 t.j. 2018.02.22 – 2018.06.03	Art. 10 [Zarządzanie ruchem na drogach] Art. 129b [Zakres kontroli wykonywanej przez strażników miejskich] Art. 129e [Upoważnienie do wykonywania kontroli] Art. 129f [Uprawnienia wobec osób nietrzeźwych]

Tabela 1.2, cd.

1	2	3
Ustawa o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego	Dz.U. z 2018 r. poz. 203 t.j. 2018.01.24	Art. 3 [Zasady finansowania]
Ustawa o pomocy społecznej	Dz.U. z 2017 r., poz. 1769 t.j. 2018.03.01 –	
Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie	Dz.U. z 2015 r., poz. 1390 t.j. 2015.09.15 –	Art. 6 [Współdziałanie organów; podział zadań]
Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej	Dz.U. z 2017 r., poz. 697 t.j. 2018.02.12 – 2018.05.31	Art. 176 [Zadania własne gminy] Art. 25 [Placówka wsparcia dziennego – kierownik] § 1a
Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3	Dz.U. z 2018 r., poz. 603 t.j. 2018.03.23 –	Art. 28 [Wniosek]
Ustawa o opłacie skarbowej	Dz.U. z 2016 r. poz. 1827 t.j. 2018.02.12 – 2018.06.30	Rozdział 4. Właściwość organów podatkowych.
Ustawa o zarządzaniu kryzysowym	Dz.U. z 2017 r., poz. 209 t.j. 2018.01.01 –	Art. 19 [Zadania wójta, burmistrza, prezydenta miasta] Art. 26 [Finansowanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego] § 1
Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami	Dz.U. z 2017 r., poz. 2187 t.j. 2018.01.18 – 2023.12.31	Art. 81 [Dotacja gminna] § 1
Ustawa o rewitalizacji	Dz.U. z 2017 r., poz. 1023 t.j. 2018.01.01 –	
Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	Dz.U. z 2017 r., poz. 1065 t.j. 2018.03.31 – 2018.06.30	Art. 73a [Prace społecznie użyteczne] § 6
Kodeks wyborczy	Dz.U. z 2017 r., poz. 15 t.j. 2018.02.01 – 2018.12.31	Dział VII. Wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Art. 492 [Wygaśnięcie, przyczyny] § 1 Pkt 9 Art. 492 [Wygaśnięcie, przyczyny] § 2, 2a
Ustawa o dowodach osobistych	Dz.U. z 2017 r., poz. 1464 t.j. 2017.10.01 –	Rozdział 3. Zasady wydawania dowodu osobistego.
Prawo ochrony środowiska	Dz.U. z 2017 r., poz. 519 t.j. 2018.01.26 – 2018.12.19	Art. 403 [Zadania powiatów i zadania własne gmin]
Ustawa o ochronie zwierząt	Dz.U. z 2017 r., poz. 1840 t.j. 2017.10.04 –	Art. 11 [Opieka nad bezdomnymi zwierzętami]
Ustawa o ochronie przyrody	Dz.U. z 2018 r., poz. 142 t.j. 2018.01.18 –	
Ustawa o systemie oświaty	Dz.U. z 2017 r., poz. 2198 t.j. 2018.04.01 – 2018.06.30	Art. 90u [Programy rządowe]
Ustawa o finansowaniu zadań oświatowych	Dz.U. z 2017 r., poz. 2203 2018.04.01 – 2018.08.31	Rozdział 2. Część oświatowa subwencji ogólnej
Ustawa o systemie informacji oświatowej	Dz.U. z 2017 r., poz. 2159 t.j. 2018.04.01 – 2018.08.31	Art. 106 [Doprecyzowanie pojęć] Pkt 3 Art. 3 [Zawartość danych SIO] § 1 Pkt 2 Art. 70 [Przyznanie dostępu] § 1 Pkt 2

1	2	3
Prawo o ustroju sądów powszechnych	Dz.U. z 2018 r., poz. 23 t.j. 2018.04.03 –	Art. 162 [Zgłaszanie kandydatów]
Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	Dz.U. z 2017 r., poz. 1073 t.j. 2018.01.01 –	Art. 49e [Obszary funkcjonalne o znaczeniu lokalnym] Art. 49d [Delegacje ustawowe] § 4 Pkt 1 Art. 49d [Delegacje ustawowe] § 2
Ustawa o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych	Dz.U. z r. 2003 Nr 166, poz. 1612 t.j. 2005.05.01	Art. 8 [Wniosek o ustalenie, zmianę, zniesienie nazwy] § 2
Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju	Dz.U. z 2017 r., poz. 1376 t.j. 2017.09.02 –	Art. 3 [Podmioty odpowiedzialne] Pkt 3
Prawo geologiczne i górnicze	Dz.U. z 2017 r., poz. 2126 t.j. 2018.01.01 –	Art. 208 [Obszary złóż kopalin] § 5 Art. 96 [Zarządzenie zastępcze] § 8
Prawo wodne	Dz.U. z 2017 r., poz. 1566 2018.01.01 – 2019.12.31	Art. 98 [Nienaruszanie zadań gmin przez przepisy ustawy]
Ustawa o gospodarce komunalnej	Dz.U. z 2017 r., poz. 827 t.j. 2017.04.25 –	Art. 1a [Słowniczek] Pkt a Art. 12 [Stosowanie przepisów] § 1
Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie	Dz.U. z 2018 r., poz. 450 t.j. 2018.02.28 –	Art. 41e [Powiatowa i Gminna Rada Działalności Pożytku Publicznego] § 1a Art. 41i [Zadania Rady Powiatowej i Rady Gminnej] § 1a Art. 41e [Powiatowa i Gminna Rada Działalności Pożytku Publicznego] § 1
Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	Dz.U. z 2016 r., poz. 487 t.j. 2018.03.09 -	Art. 41 [Zadania własne gminy]
Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii	Dz.U. z 2017 r., poz. 783 t.j. 2018.01.01 –	Art. 11 [Obowiązek sprawozdawczy] § 1 Art. 11 [Obowiązek sprawozdawczy] § 2

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://sip.legalis.pl/>.

W Niemczech zakres działania gmin został określony w przytoczonym już w punkcie 1 art. 28. ust. 2 zd. 1 i jest podobny do zakresu działania gmin polskich. W przepisie wskazano, że do kompetencji gmin należą wszystkie sprawy lokalne. Gminy w Niemczech realizują zadania własne i przekazane przez jednostki nadrzędne, przy czym w Polsce przez administrację rządową, w Niemczech zaś przez kraje związkowe i federację. W art. 28 ust. 2 ustawy zasadniczej Niemiec zagwarantowano gminom realizację wszystkich spraw dotyczących lokalnej wspólnoty. Ten obszar zadań można określić mianem zadań własnych gmin. W art. 70 ust. 1 kraje związkowe i federacja przekazały gminom część swoich zadań (zadania zlecone). Źródłem prawa dla funkcjonowania gmin w Niemczech

poza ustawą zasadniczą są również konstytucje krajów związkowych i obowiązujące powszechnie przepisy prawa. To kraje związkowe decydują o organizacji i podziale kompetencji władz samorządowych (gminy i powiaty).

W art. 73 konstytucji federalnej określono pośrednio zadania gmin, wskazując wyłączne kompetencje federacji, tj. waluty, ruch lotniczy, kolejowy, ochronę zabytków przed wywozem z Niemiec, pocztę i telekomunikację. Przed przenoszeniem zadań federacji na gminy chroni te ostatnie art 84. Ustawy zasadniczej. Rząd Federalny czuwa nad zgodnym z prawem wykonaniem ustaw federalnych przez kraje związkowe, co zapobiega nadmiernemu przekazywaniu zadań landu gminom. Kompetencje gmin w literaturze niemieckiej¹⁹ są określane są jako władztwo: terytorialne, prawotwórcze, osobowe, organizacyjne, kulturalne, finansowe i planistyczne. W tabeli 1.3 scharakteryzowano poszczególne obszary samodzielności gmin w Niemczech.

Tabela 1.3. Władztwo gmin w Niemczech

Kompetencje/władztwo	
1	2
Terytorialne	Gmina ma określony zasięg terytorialny. Działki gruntu są przypisane do gmin. Część działek tworzy tereny niegminne, np. lasy, góry, akweny wodne. Gmina obejmuje wszystkie osoby fizyczne i prawne zamieszkujące teren gminy, przebywające, mające siedzibę na terenie gminy lub związane z gminą przez prawo do gruntu lub przedsiębiorstwa. Gmina nie może dochodzić roszczeń od państwa z powodu zmian obszaru.
Prawotwórcze/statutowe	Władze gminne tworzą prawo powszechnie obowiązujące na swoim obszarze w formie statutów lub statutów autonomicznych. Reguluje ono samodzielne wykonywanie zadań przez gminy, głównie w zakresie zasad korzystania z placówek gminnych, planów zabudowy, prawa budżetowego i podatkowego, ochrony środowiska naturalnego oraz prawa drogowego.
Osobowe	Gmina prowadzi własną politykę kadrową. Jako pracodawca ustala zasady zatrudniania urzędników i innych pracowników gminy zgodnie z ustawą o pracowniach służby cywilnej.
Organizacyjne	Gminy samodzielnie decydują o swojej wewnętrznej organizacji, wyposażeniu materialnym i zatrudnieniu. Tworzone urzędy mogą administrować np. szpitalami, ośrodkami dla seniorów, ale też może być tak, że każdy szpital będzie administrowany odrębnie. Samodzielność organizacyjna jest ograniczona.
Kulturalne	Gminy mogą wspierać i chronić lokalną kulturę na własny koszt i odpowiedzialność. W tym zakresie mieszczą się zadania obowiązkowe, jak utrzymanie szkół, jak również dobrowolne, np. budowa i utrzymanie szkół muzycznych, teatrów, muzeów czy wsparcie dla prywatnych projektów, np. promujących regionalną historię, obyczaje. Gmina wspiera kulturę poprzez dopłaty, subwencje, dotacje, ale także w formie niepieniężnej, np. udostępniając pomieszczenia.

¹⁹ *Organizacja i funkcjonowanie...*, s. 320-325.

1	2
Finansowe	Gminy określają dochody i wydatki. Główna część dochodów to udział we wpływach ogólnokrajowych podatku obrotowego i dochodowego. Dodatkowo gminy pobierają podatki od potencjału gospodarczego: od gruntów i od działalności gospodarczej. Gminy mogą ustanawiać podatki lokalne na podstawie prawa krajowego i lokalnego, np. za drogie mieszkania, od rozrywek. Innym istotnym świadczeniem na rzecz gminy są, poza podatkami, składki będące ekwiwalentem za możliwość skorzystania z infrastruktury. Gminy pobierają również opłaty za wykonane czynności administracyjne.
Planistyczne	Gmina samodzielnie planuje swoją działalność na własną odpowiedzialność, np. w zakresie zabudowy gminnej i rozwoju przestrzennego miast.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Organizacja funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce i w Niemczech. Analiza porównawcza*, red. J. Jagoda, Wyd. CH BECK, Warszawa 2018, s. 320-325.

Analiza obszarów samodzielności gmin niemieckich omówionych w tab. 3 na tle kompetencji i szczegółowych podstaw prawnych funkcjonowania gmin polskich pozwala stwierdzić, że w tym zakresie między gminami w Polsce i Niemczech nie ma większych różnic. W obydwu przypadkach gminy tworzą zarówno wyodrębnione części terytorium, jak i społeczność zamieszkująca określone terytorium. Wyodrębniany jest również majątek gmin. Ponadto gminy tworzą lokalne prawo, decydują o wewnętrznej organizacji, wyposażeniu oraz kształtują zatrudnienie i finanse gminy. Wspierają kulturę, finansują edukację, pobierają podatki, planują dochody, wydatki, ale również rozwój gminy.

Z omówionego władztwa nie wynikają jednak wprost zadania własne gmin niemieckich. Na podstawie regulaminu organizacyjnego gminy Kitzingen ustalono, że do podstawowych zadań gminy w Niemczech należy:

- a) opieka socjalna,
- b) szkolnictwo podstawowe,
- c) zarządzanie infrastrukturą, ochrona przeciwpożarowa, utrzymanie czystości i porządku,
- d) zaopatrzenie w wodę, prąd i gaz,
- e) funkcjonowanie oczyszczalni ścieków.

W ramach zadań dobrowolnych gminy niemieckie mogą: zakładać domy dziecka i domy dla osób starszych, ośrodki rekreacji i sportu i utrzymywać biblioteki. Jako zadania zlecone przez państwo realizują: sprawy meldunkowe, wydawanie paszportów, rejestrację aktów stanu cywilnego, obronę cywilną, nadzór nad sprawami opieki, zarządzają ośrodkami opieki zdrowotnej i inspekcją przemysłową. Podobnie jak w Polsce gminy niemieckie realizują zadania własne i powierzone na podstawie przepisów szczegółowych.

Wykaz podstawowych aktów prawnych regulujących poszczególne zakresy działalności gmin niemieckich ze względu na bardzo ich dużą liczbę ujęto w załączniku 1 niniejszej pracy. W tabeli 1.4 ujęto tylko podstawy prawne samorządu gminnego i finansów publicznych, czyli zakresy najistotniejsze dla obszaru badawczego.

Tabela 1.4. Podstawy prawne działania gmin w Niemczech – Bawarii w wybranych zakresach

Akty prawne polskie	Akty prawne niemieckie/ bawarskie	Publikator
Ustawa o samorządzie gminnym Gesetz über die kommunale Selbstverwaltung	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1) zuletzt geändert durch Gesetz vom 13.07.2017 (BGBl. I S. 2347) m.W.v. 20.07.2017 Gemeindeordnung (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 15. Mai 2018 (GVBl. S. 260) geändert worden ist in Kraft ab: 01.06.2018 Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl. S. 991, 992) BayRS 100-1-I in Kraft ab: 01.01.2014 Kommunal-Wahlbeamten-Gesetz (KWBG) vom 24. Juli 2012 (GVBl. S. 366; 2014 S. 20, BayRS 2022-1-I), das zuletzt durch § 11 des Gesetzes vom 18. Mai 2018 (GVBl. S. 286) geändert worden ist in Kraft ab: 25.05.2018	https://dejure.org/gesetze/GG/70.html <u>BGBl. S. 1</u> <u>BGBl. I S. 2347</u> GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I GVBl. S. 260 GVBl. S. 991, 992 GVBl. S. 366; 2014 S. 20, BayRS 2022- 1-I), GVBl. S. 286
Ustawa o finansach publicznych Gesetz über die öffentlichen Finanzen	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1) zuletzt geändert durch Gesetz vom 13.07.2017 (BGBl. I S. 2347) m.W.v. 20.07.2017 Haushaltsgrundsatzgesetz vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122) geändert worden ist" Stand: Zuletzt geändert durch Art. 10 G v. 14.8.2017 I 3122. Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen	<u>BGBl. S. 1</u> <u>BGBl. I S. 2347</u> BGBl. I S. 3122 BayRS Nr. II S. 443) BayRS 2023-1-I

	der Gemeinden, der Landkreise und der Bezirke nach den Grundsätzen der Kameralistik (Kommunalhaushaltsverordnung – Kameralistik – KommHV- Kameralistik) vom 3. Dezember 1976 (BayRS Nr. II S. 443) BayRS 2023-1-I in Kraft ab: 30.08.2014 Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden, der Landkreise und der Bezirke nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung (Kommunalhaushaltsverordnung- Doppik – KommHV-Doppik) Vom 5. Oktober 2007 (GVBl. S. 678) BayRS 2023-3-I in Kraft ab: 30.08.2014	GVBl. S. 678) BayRS 2023-3-I
--	--	---------------------------------

Źródło: opracowanie własne.

Porównanie zadań gmin i podstaw prawnych funkcjonowania gmin w Polsce i Niemczech jest nieco utrudnione ze względu na obowiązującą w systemie niemieckim zasadę domniemania kompetencji poszczególnych szczebli władcy samorządowej. Można jednak stwierdzić, że generalnie wszystkie sprawy lokalne w obydwu krajach są uznawane za zadania własne. Świadomość prawa do decydowania o tych sprawach w Niemczech jest tak silna, w tym w Bawarii, że w art. 28 ust. 2 Konstytucji Niemiec zastrzeżono, iż gminy nie mogą rościć sobie prawa do wszystkich zadań państwowych (niemieszczących się w terminie „sprawy lokalnej wspólnoty”). Gminy mają dostęp do zadań pierwotnie przypisanych do państwa tylko wtedy, gdy jest to wyraźnie określone prawem krajowym. Zadania gmin niemieckich wynikają z bardzo dużej liczby regulacji prawnych, prawie dwa razy większej niż w Polsce, co również jest zauważalne w tab. 4. Praktycznie gminy polskie i niemieckie realizują wszystkie zadania samorządu niezastrzeżone dla innych jednostek samorządu (powiatów, związków gminnych, landów w Niemczech).

1.3. Podział uprawnień i odpowiedzialności w gminie oraz zasady nadzoru

W art. 11 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁰ zapisano, że mieszkańcy sprawują władzę bezpośrednio poprzez głosowanie powszechne w wyborach i w referendum lub za pośrednictwem organów gminy, tj. rady gminy/rady miejskiej²¹ i wójta/burmistrza/prezydenta miasta²². Za bezpośrednią formę sprawowania władzy przez mieszkańców można też uznać konsultacje społeczne²³. Wyniki głosowań powszechnych mają charakter wiążący, pozostałe zaś opiniujący. Niektóre referenda gmina ma obowiązek przeprowadzić, np. w sprawie zmiany granic gminy²⁴.

Organami gminy realizującymi powierzone jej zadania, jak już wspomniano, są: rada gminy i burmistrz. Rada gminy jest organem stanowiącym i kontrolnym, a burmistrz wykonawczym.

Kompetencje rady określono w art. 18 Ustawy o samorządzie gminnym. Należą do nich wszystkie sprawy gminne, chyba że ustawy stanowią inaczej. „Do wyłącznej właściwości rady gminy należy:

- 1) uchwalanie statutu gminy;
- 2) ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności;
- 3) powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy, który jest głównym księgowym budżetu – na wniosek wójta;
- 4) uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu;
- 4a) rozpatrywanie raportu o stanie gminy oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia wotum zaufania z tego tytułu;
- 5) uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
- 6) uchwalanie programów gospodarczych;

²⁰ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1875).

²¹ Jeśli siedziba rady gminy znajduje się w mieście zlokalizowanym na terytorium gminy, to rada nosi nazwę rady miejskiej.

²² Zwany dalej burmistrzem.

²³ A. Wierzbica, *Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego. Władcze, administracyjnoprawne formy wyrażania woli przez jednostki samorządu terytorialnego*, LexisNexis Polska, Warszawa 2014.

²⁴ Ustawa o samorządzie gminnym, art. 4a.

- 6a) przyjmowanie programów rozwoju w trybie określonym w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju;
- 7) ustalanie zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki;
- 8) podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach;
- 9) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących:
 - a) zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy,
 - b) emitowania obligacji oraz określanie zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez wójta,
 - c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
 - d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez wójta w roku budżetowym,
 - e) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez radę gminy,
 - f) tworzenia i przystępowania do spółek i spółdzielni oraz rozwiązywania i występowania z nich,
 - g) określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta,
 - h) tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek,
 - i) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym;
- 10) określanie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania;
- 11) podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 2a;

- 12) podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku;
- 12a) podejmowanie uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych;
- 13) podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych²⁵, a także wznoszenia pomników;
- 14) nadawanie honorowego obywatelstwa gminy;
- 14a) podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów;
- 15) stanowanie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy”²⁶.

Przedstawiony zapis wskazuje, że katalog zadań rady jest otwarty.

Rada realizuje funkcję kontrolną przez komisję rewizyjną, która nadzoruje działalność burmistrza, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy. Podstawowym zadaniem komisji jest opiniowanie wykonania budżetu gminy i występowanie z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium burmistrzowi. Wniosek w sprawie absolutorium podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową.

Zadania burmistrza określono w art. 30 Ustawy o samorządzie gminnym. Burmistrz jest zobowiązany do wykonywania uchwał rady gminy. Katalog szczególnych zadań burmistrza określono w ust. 2 przywołanego artykułu i obejmuje one: przygotowywanie projektów uchwał rady gminy, opracowywanie programów rozwoju, określanie sposobu wykonywania uchwał, gospodarowanie mieniem gminy, wykonywanie budżetu gminy, zatrudnianie oraz zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Burmistrz kieruje bieżącymi sprawami gminy, jak również reprezentuje gminę na zewnątrz (art. 31). Burmistrz wykonuje swoje zadania przez urząd gminny (art. 33). Jest kierownikiem tego urzędu, określa więc jego organizację i zasady działania. Zadania gminy mogą też realizować jednostki organizacyjne gminy, o utworzeniu których decyduje rada gminy, np. ośrodek pomocy społecznej, szkoły. Burmistrz może powierzyć prowadzenie

²⁵ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2222 oraz z 2018 r., poz. 12, 138, 159 i 317).

²⁶ Ustawa o samorządzie gminnym, art. 18.

części spraw swoim zastępcom, sekretarzowi gminy (art. 33 ust. 4 Ustawy o samorządzie gminnym) i skarbnikowi gminy (art. 53 ust. 2 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁷). W przeciwieństwie do burmistrza i jego zastępców sekretarz nie jest pracownikiem kadencyjnym. Obowiązki sekretarza gminy zwykle są podobne do obowiązków dyrektora, odpowiada on za adekwatną do potrzeb gminy organizację urzędu i za realizację polityki kadrowej. Skarbnik gminy odpowiada za prowadzenie rachunkowości jednostki, w tym wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi (art. 54 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych).

Gmina może realizować swoje zadania poprzez gminne jednostki organizacyjne, o utworzeniu których decyduje rada, oraz zawierać umowy z innymi podmiotami (art. 9 ust. 1 Ustawy o samorządzie gminnym). Gmina może również powierzyć wykonanie zadań z zakresu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej (gospodarki komunalnej) zakładom budżetowym lub spółkom prawa handlowego (art. 2 Ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej²⁸). Podobnie jak w przypadku gminnych jednostek organizacyjnych o utworzeniu spółki decyduje rada gminy.

W Niemczech, a dokładnie w Bawarii, na terenie której leży badana gmina, ustrój i organizację gmin określono w Kodeksie komunalnym Bawarii²⁹. W landzie tym obowiązuje tzw. ustrój burmistrzowski. Koncepcja burmistrzowska jest stosowana w dwunastu na szesnaście krajów związkowych. We wskazanym modelu głównym organem jest rada gminy, często określana mianem parlamentu samorządowego, co podkreśla rolę uchwałodawczą rady. Funkcje rady może pełnić burmistrz. Rada może powierzyć burmistrzowi wykonywanie części swoich zadań. Zgodnie z prawem Bawarii do wyłącznych kompetencji rady należy stanowienie prawa miejscowego³⁰. Zwykle burmistrz jest jednocześnie przewodniczącym rady z prawem głosu. W przypadku małych gmin i pełnienia funkcji przewodniczącego nieodpłatnie radzie może przewodniczyć radny wybrany przez radę. Połączenie funkcji burmistrza z przewodniczącym rady nie jest możliwe w Polsce. Poza tworzeniem prawa miejscowego rada kontroluje burmistrza i administrację gminną³¹. Ma prawo, a nawet obowiązek inicjować, a nie tylko realizować zadania podejmowane przez

²⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

²⁸ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 827).

²⁹ Gemeindeordnung (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 15. Mai 2018 (GVBl. S. 260) geändert worden ist in Kraft ab: 01.06.2018 (http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGO-G2_1_2 [24.07.2018]).

³⁰ Tamże, art. 29 i 37.

³¹ Tamże, art. 30 ust. 3.

organ wykonawczy, czyli burmistrza. W porównaniu z regulacjami krajowymi rada ma większe możliwości kontrolne. W polskich gminach radzie przysługuje prawo kontroli burmistrza, co nie jest jednoznaczne z możliwością pełnej kontroli urzędu obsługującego burmistrza, np. w zakresie zwolnień podatkowych³². Według prawodawstwa niemieckiego kompetencje rady i burmistrza mają charakter komplementarny.

Do elementarnych zadań burmistrza gmin w Niemczech należy:

- wykonywanie uchwał rady,
- załatwianie spraw bieżących.
- realizacja zadań statutowych, z których zrezygnowała rada, przekazując kompetencje burmistrzowi. Zwykle są to kategorie zadań typu: obrót nieruchomościami, realizacja inwestycji.

W porównaniu z wyłącznymi kompetencjami rad gmin polskich można stwierdzić, że takie przekazanie uprawnień burmistrzowi nie jest dopuszczone prawem polskim. Radę gminy w zakresie zadań własnych, według prawa niemieckiego, mogą odciążać komisje: doradcze i rozstrzygające – bezpośrednio załatwiające sprawy gminy³³. Komisje doradcze przygotowują podstawy decyzyjne rady gminy. Ich skład musi odzwierciedlać podział polityczny w radzie w poszczególnych kwestiach i charakteryzować się fachowością. W art. 32 ust. 2 wskazano zakresy, które nie mogą zostać przekazane komisjom, a mianowicie:

- 1) decyzje w sprawach, które gmina musi zatwierdzić;
- 2) wydawanie regulaminów i przepisów, z wyjątkiem wszystkich planów rozwojowych oraz wszystkich innych ustawach dotyczących postanowień pierwszego rozdziału Kodeksu budowlanego i wszystkich lokalnych przepisów budowlanych;
- 3) rozstrzygnięcia w sprawach dyscyplinarnych burmistrza i zawodowych członków gminy,
- 4) decyzje w sprawie statutu budżetowego i budżetów dodatkowych;
- 5) decyzje w sprawie planu finansowego;
- 6) określenie rocznych sprawozdań finansowych i rocznych sprawozdań finansowych przedsiębiorstw będących własnością własną oraz szpitali posiadających rachunkowość handlową i decyzję w sprawie absolutorium;

³² Zob. np. PNK-I.4131.505.2014 - rozstrzygnięcie nadzorcze woj. łódz. z dnia 26-09-2014, <https://sip.legalis.pl/search-results.seam> [24.07.2018].

³³ Tamże, art. 32.

- 7) decyzje w sprawie przedsiębiorstw komunalnych w rozumieniu – pozostałe sprawy zastrzeżone dla samorządu lokalnego w zakresie własnych operacji (art. 88);
- 8) powołanie i odwołanie szefa biura audytu i jego zastępcy;
- 9) decyzje o zmianach zamieszkałej gminy.

W celu wypełnienia zadań w ramach usług publicznych gminy tworzą i utrzymują publiczne instytucje, do których można zaliczyć jednostkę organizacyjną, np. muzea, biblioteki, ale również tablicę ogłoszeniową czy balkon, który jest wykorzystywany jako mównica³⁴ Gminy niemieckie mogą prowadzić działalność gospodarczą w celu realizacji swoich zadań (art. 28 Konstytucji Niemiec). Utworzone w tym celu podmioty mogą osiągać zyski. Bardzo często gminy realizują swoje zadania w formie przedsiębiorstw miejskich dostarczających prąd, wodę, gaz, przedsiębiorstw zabezpieczających komunikację, zagospodarowanie odpadów, przedsiębiorstw rolnych, spółdzielni mieszkaniowych, kas oszczędnościowych, szpitali, restauracji, firm reklamowych, świadczących usługi IT. Lista potencjalnych obszarów gminnej działalności gospodarczej jest nieograniczona³⁵. Działalność gospodarczą gminy mogą prowadzić w formie: zakładów budżetowych, przedsiębiorstw użyteczności publicznej (przedsiębiorstwa komunalne) własnych albo częściowo usamodzielnionych i przedsiębiorstw prywatnych, najczęściej jako spółki z ograniczoną odpowiedzialnością³⁶.

Gmina jako jednostka administracji publicznej podlega w Polsce nadzorowi państwa, tj. Prezesowi Rady Ministrów, i wojewodzie. Gospodarka finansowa gminy jest kontrolowana przez Regionalną Izbę Rozrachunkową (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP). Wskazane organy nadzorcze kontrolują gminy tylko według jednego kryterium: legalności (art. 171 ust. 1 Konstytucji RP). W Niemczech w celu zabezpieczenia interesu państwowego gminy są nadzorowane przez organy wyższego szczebla: starostę, zarząd okręgu, prezydenta rejencji lub ministra spraw wewnętrznych. Gmina Kitzingen przyjęta do porównań jest gminą miejską należącą do powiatu. W takim przypadku podlega nadzorowi starosty powiatu, który kontroluje praworządność gminy w zakresie realizacji zadań własnych³⁷.

³⁴ *Organizacja i funkcjonowanie...*, s. 432.

³⁵ Tamże, s. 434-435.

³⁶ Tamże, s. 436. W orzecznictwie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego stwierdza się, prowadzenie działalności gospodarczej przez władzę publiczną nie narusza wolności gospodarczej, za wyjątkiem działalności zbliżonej do monopolu (*Organizacja funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce i w Niemczech. Analiza porównawcza*, red. Joanna Jagoda, Wyd. C.H. Beck Warszawa 2018, s. 436-437).

³⁷ Art. 109 ust. 1. i art. 110 Gemeindeordnung (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 15. Mai 2018 (GVBl. S. 260) geändert worden ist in Kraft ab: 01.06.2018.

Organ nadzorczy zarówno w Niemczech, jak i w Polsce może stosować środki prewencyjne³⁸, np. poradnictwo, żądanie przedłożenia dokumentów, przekazania informacji, ale też środki represyjne³⁹, jak prawo zaskarżenia, uchylenia, wydania zarządzenia zastępczego, powołanie komisarzy⁴⁰). Prawo rozwiązania rady gminy przed upływem kadencji w Polsce przysługuje Sejmowi (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP), w Niemczech rządowi kraju związkowego⁴¹. Odwołanie burmistrza w Polsce jest możliwe przez Radę Ministrów, w Niemczech przez właściwy organ nadzorczy, konkretnie zaś w Kitzingen przez starostę.

W Niemczech poza nadzorem prawnym, o którym mowa wyżej, gminy podlegają nadzorowi merytorycznemu/szczególnemu/fachowemu⁴². Nadzór merytoryczny jest sprawowany nad realizacją zadań zleconych i obejmuje kontrolę zarówno legalności, jak i celowości i efektywności działania. Kontrolę merytoryczną prowadzą wyższe hierarchicznie organy w strukturze administracyjnej. W Polsce w przepisach regulujących działanie gmin nie przewidziano takiej kontroli, ale w przepisach o administracji rządowej zapisano, że „Wojewoda kontroluje pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej”⁴³.

W państwie federacyjnym Niemiec istotnym prawodawcą i organizatorem samorządu są autonomiczne kraje związkowe, co przekłada się na znaczne zróżnicowanie ustroju samorządowego w poszczególnych landach. Samodzielność gmin jest więc ograniczana zarówno przez federację, jak i kraje związkowe. Dodatkowo w Polsce władzą samorządową dzielą się gmina, powiat i województwa, a w Niemczech okręgi. Podział kompetencji między organy gminy jest precyzyjniej określony w prawodawstwie polskim niż niemieckim. Jednoznacznie jest również określona rola burmistrza. Elastyczność przepisów niemieckich

³⁸ Określenie środki prewencyjne jest stosowane w przepisach niemieckich, w Polsce mówi się o środkach informacyjno-doradczych.

³⁹ W prawie polskim mówi się o środkach korygujących.

⁴⁰ Rozdział 10 Ustawy o samorządzie gminnym, art. 111–114 Gemeindeordnung (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 15. Mai 2018 (GVBl. S. 260) geändert worden ist in Kraft ab: 01.06.2018.

⁴¹ Art. 114 ust. 3 Gemeindeordnung (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 15. Mai 2018 (GVBl. S. 260) geändert worden ist in Kraft ab: 01.06.2018.

⁴² Tamże, art. 115 i 116.

⁴³ Art. 3 ust. 2 Ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. z dnia 9 listopada 2017 r. Dz.U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.).

powoduje, że poszczególne gminy mają dużą swobodę, nieporównywalnie większą niż Polsce, w ostatecznym kształtowaniu ustroju konkretnej gminy.

1.4. Zasady finansowania gmin

Samodzielność i indywidualizacja działalności samorządowej kłóć się z zasadami finansowania ich działalności, zwłaszcza w Niemczech, w których bardziej niż w Polsce jest podkreślana (również w prawodawstwie) i uświadomiona przez mieszkańców autonomia krajów związkowych i gmin. Ani w Polsce, ani w Niemczech dochody własne gmin nie są wystarczające, aby gminy mogły z tych wpływów sfinansować realizację zadań własnych, choćby obligatoryjnych.

Aby wykonać zadania własne i zlecone, gmina powinna mieć zagwarantowane przepisami prawa i umowami wystarczające środki finansowe. Dochodami gmin polskich są: dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa (art. 167 Konstytucji RP). Dochody własne gminy to głównie wpływy z podatków lokalnych i dochody z posiadanego majątku komunalnego. W art. 4 ust. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁴⁴ określono tytuły podatków lokalnych i są to: od nieruchomości, rolny, leśny, od środków transportowych, dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej, od spadków i darowizn i od czynności cywilnoprawnych. Istotnym źródłem jest również udział gmin w podatkach pobieranych przez skarb państwa. Dochodami własnymi gmin są również opłaty: skarbowe, targowe, miejscowe i inne. Dochody gminy zasilają również wyniki spółek gminnych. Subwencja ogólna przekazywana gminom jest podzielona na wyrównawczą, równoważącą i oświatową i służy sfinansowaniu realizacji zadań własnych⁴⁵. Z dotacji otrzymywanych z budżetu centralnego mogą być finansowane zadania zarówno własne, jak i zlecone⁴⁶. Dochodami gminy mogą być również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz z innych źródeł określone w odrębnych przepisach⁴⁷, np. kredyty.

⁴⁴ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1453 ze zm.).

⁴⁵ Tamże, art. 7.

⁴⁶ Tamże, art. 8 ust. 1.

⁴⁷ Tamże, art. 3 ust. 3.

W art. 168 Konstytucji zagwarantowano gminom prawo do ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie.

Według Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu⁴⁸ głównym dochodem gmin są dochody własne (51-53% dochodów w latach 2017-2019), w tym udział podatków państwowych (PIT i CIT) – nieco ponad 40%, opłat i podatków lokalnych (ponad 46%), dochody z majątku (około 7%).

Gminy w Niemczech pozyskują środki z podatków pobieranych przez gminę, ale również z podatków wspólnych, z których część przypada federacji, część przekazywana jest na rzecz kraju związkowego, a część trafia do gmin. Podział kompetencji ustawodawczych w zakresie podatków określa art. 106 Konstytucji Niemiec, a mianowicie:

- 1) w ust. 5 tego artykułu zapisano, że gminom przysługuje część wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, proporcjonalna do wpłat tego podatku mieszkańców gminy;
- 2) w ust. 5a wskazano, że gminom przysługuje część podatku obrotowego w zależności od położenia i stosunków ekonomicznych gminy;
- 3) ust. 6 określono, że gminom przysługują wpływy z podatku gruntowego i od działalności gospodarczej oraz miejscowe podatki konsumpcyjne i od wydatków. Do podatków tych zalicza się: podatek od posiadania psa, od rozrywek, podatek od drugiego mieszkania⁴⁹;
- 4) w tym samym ustępie wskazano, że gminom przysługuje prawo do ustalania wysokości stawek podatku gruntowego i od działalności gospodarczej, ale w ramach obowiązujących ustaw; wpływami z podatku od działalności gmina może się dzielić z federacją i krajem związkowym, udział należy ustalić na podstawie podatku od gruntów, od działalności gospodarczej, dochodowego od osób fizycznych i podatku obrotowego;
- 5) w ust. 7 zapisano zaś, że gminom przysługuje część wpływów krajów związkowych z podatku wspólnotowego, a udział gmin w tych podatkach określa ustawodawstwo

⁴⁸ Wykonanie budżetu jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego za 2019 rok, RIO we Wrocławiu, s. 6-7, file:///C:/Users/MALGOR~1/AppData/Local/Temp/WykonBudż_z_2019.pdf [30.06.2020].

⁴⁹ T.I. Schmidt, *Finansowe podstawy funkcjonowania samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny w Polsce i Niemczech*, red. M.E. Geis, G. Grabarczyk, J. Kostrubiec i inni, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Menadżerskiej w Warszawie im Prof. Leszka J. Krzyżanowskiego, Warszawa 2015, s. 187.

krajowe. Wysokość wpływów gminy zależy od liczby mieszkańców i potencjału podatkowego gminy⁵⁰.

Dochodami gmin są również składki i opłaty za korzystanie z urządzeń, np. opłata za uzbrojenie terenu, za modyfikację terenu, opłata za budowę, opłata za rozbiórkę, opłaty za korzystanie z gminnych instytucji, np. basenu, muzeum, opłaty za czynności administracyjne, np. za wydanie dowodu⁵¹.

W dochodach gmin niemieckich, podobnie jak w dochodach gmin polskich, dominują dochody własne, a wśród nich istotnymi pozycjami, poza podatkami, są wpływy z opłat administracyjnych (około 20%), czyli od usług świadczonych przez administrację komunalną, około 3% stanowią dochody z działalności gminnych podmiotów gospodarczych świadczących usługi bytowe, takich jak zaopatrzenie w wodę, energię elektryczną, gaz, oraz wpływy ze sprzedaży mienia komunalnego⁵².

Zgodnie z art. 104 Konstytucji Niemiec gminy mogą uzyskać z federacji dofinansowanie na konkretne cele, zwłaszcza na inwestycje. W art. 106 ust. 3 zapisano zaś, że finansowanie wydatków krajów związkowych i federacji ma być tak zharmonizowane, aby zachować jednakowy poziom warunków życia na całym terytorium federacji. Mechanizm wyrównywania funkcjonuje również w Polsce w formie subwencji wyrównawczej⁵³.

Zgodnie z obowiązującym w obydwu państwach prawodawstwem gminy mają zagwarantowane środki na realizację wszystkich zadań, również tych zleconych przez administrację wyższego szczebla. Gminy są zobowiązane do takiego zarządzania środkami finansowymi, aby wystarczyły one na pokrycie wszystkich wydatków. Wydatki finansują z pozyskanych dochodów. Gminy są zobowiązane do stosowania zasad budżetowych, takich jak równoważenie dochodów i wydatków, racjonalne gospodarowanie środkami i innych. Aktem prawnym, który reguluje gospodarkę finansową gmin w Polsce, jest bezpośrednio Ustawa o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku⁵⁴, w Bawarii zaś, na terenie której leży Kitzingen, stosuje się Rozporządzenie o budżecie komunalnym i rachunkowości z dnia 3 grudnia 1976 roku⁵⁵. W art. 44 ustawy o finansach publicznych

⁵⁰ Tamże, s. 187-188.

⁵¹ Tamże, s. 187.

⁵² Tamże, s. 188.

⁵³ Art. 20 Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1453 ze zm.).

⁵⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.)

⁵⁵ Rozporządzenie o budżecie, obrocie gotówkowym i rachunkowości gmin, powiatów i okręgów z dnia 3.12.1976 r. (BayRS nr II str. 433) BayRS 2023-1-I.

zapisano zasadę celowego, oszczędnego i terminowego wydatkowania środków publicznych. Dodano również, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, w wysokości wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Dla każdego roku budżetowego gmina przygotowuje budżet i wieloletnią prognozę finansową. W załącznikach do budżetu zamieszcza się:

- 1) zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego z podziałem na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora oraz według rodzaju dotacji (podmiotowe, przedmiotowe i celowe);
- 2) plan dochodów rachunku dochodów i wydatków jednostek budżetowych,
- 3) plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

Deficyt budżetu gminy może być sfinansowany przychodami pochodzącymi ze sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez gminę, zaciągniętego kredytu lub pożyczki. Gmina może zaciągać kredyty, pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na sfinansowanie w ciągu roku budżetowego przejściowego deficytu, finansowanie rocznego, planowanego deficytu budżetu, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych, wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków unijnych. Gminy są zobowiązane zaciągać pożyczki i kredyty na cele inwestycyjne w państwowych funduszach celowych oraz w państwowych i samorządowych osobach prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych. Gmina przed zaciągnięciem kredytów, pożyczek i przed emisją obligacji musi uzyskać pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania.

Gmina może umarzać należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, odraczać terminy ich spłaty lub płatność tych należności rozkładać na raty. Może również zdecydować o niedochodzeniu należności o charakterze cywilnoprawnym, jeśli ich kwota wraz z odsetkami nie przekracza 100 zł. Gmina może ponadto przyjmować w depozyt wolne środki od samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego, samorządowych instytucji kultury oraz samorządowych osób prawnych w celu sfinansowania deficytu lub rozchodu gminy. Gmina może też udzielać poręczeń i gwarancji.

Z budżetu gminy mogą być udzielane dotacje przedmiotowe, głównie dla zakładów budżetowych, podmiotowe dla jednostek budżetowych i celowe lub pomoc rzeczowa dla jednostek realizujących zadania publiczne. Gmina ma obowiązek rozliczać i kontrolować

wykorzystanie udzielanych dotacji. Środki niewykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem muszą zostać zwrócone wraz z odsetkami.

W budżecie gminy tworzy się rezerwy: ogólną, w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1% wydatków budżetu, oraz celowe, których łączna kwota nie może przekroczyć 5% wydatków budżetu. Wydatki przenoszone z rezerwy ogólnej nie mogą zwiększać planowanych wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy.

Zgodnie z art. 260 Ustawy o finansach publicznych burmistrz gminy ma prawo zablokować wydatki, jeśli stwierdzi:

- niegospodarność,
- opóźnienia w realizacji zadań,
- nadmiar posiadanych środków,
- naruszenia zasad gospodarki finansowej.

O tym fakcie informuje organ stanowiący gminy.

Zgodnie z art. 226 Ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa gminy powinna być oszacowana realistycznie i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:

- 1) dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu gminy, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia,
- 2) dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku oraz wydatki majątkowe,
- 3) wynik budżetu,
- 4) przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu,
- 5) przychody i rozchody, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia,
- 6) kwotę długu gminy oraz sposób sfinansowania jego spłaty;
- 7) relacje zadłużenia,
- 8) kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia.

W załącznikach do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej należy dla każdego przedsięwzięcia wskazać nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, limity wydatków w poszczególnych latach oraz limit zobowiązań. Wieloletnią prognozę finansową należy przygotować przynajmniej na trzy kolejne lata budżetowe następujące po roku bieżącym.

W budżecie gminy należy wyodrębnić dochody i wydatki w układzie działów klasyfikacji budżetowej i z podziałem na bieżące i majątkowe. Dla dochodów należy wskazać ich źródła. W planie wydatków majątkowych należy wyodrębnić źródła finansowania. Dodatkowe zestawienia dochodów i wydatków są przygotowywane dla zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi przepisami prawa.

Projekt budżetu i wieloletniej prognozy finansowej jest oceniany przez regionalną izbę obrachunkową. Zrealizowane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż zrealizowane dochody bieżące powiększone o przychody. Sytuacja odwrotna jest dopuszczalna. Gmina osiąga wówczas nadwyżkę, którą może zaangażować w latach następnych. Zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych gmina nie może dowolnie się zadłużać. Jest zobowiązana przestrzegać ustawowych wskaźników zadłużenia.

Realizując budżet, gmina jest zobowiązana przestrzegać następujących zasad:

- 1) ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów musi następować terminowo i na zasadach określonych w przepisach, podobnie realizacja zadań i ponoszenie wydatków z nimi związanych;
- 2) wydatki mogą być ponoszone wyłącznie w kwotach określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem zasad gospodarki finansowej środkami publicznymi;
- 3) zadania powinny być zlecane na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, a to oznacza obowiązek stosowania procedury właściwej dla zamówień publicznych.

Zgodnie z art. 263 wydatki nierealizowane w danym roku budżetowym wygasają. Można wyodrębnić wydatki tzw. niewygasające, ale należy wskazać ostateczny termin ich dokonania, który nie może być dłuższy niż do 30 czerwca roku następnego.

Po zakończeniu roku budżetowego gmina art. 267 Ustawy o finansach publicznych jest zobowiązana do sporządzenia:

- sprawozdania rocznego z wykonania budżetu zawierającego zestawienie dochodów i wydatków,
- sprawozdania z wykonania planu finansowego jednostki,
- informacji o stanie mienia gminy zawierającej dane o przysługujących gminie prawach własności i dane o innych niż własność prawach majątkowych, w tym w szczególności o ograniczonych prawach rzeczowych, użytkowaniu wieczystym, wierzytelnościach, udziałach w spółkach, akcjach, dane o prawie posiadania oraz informacje o dochodach uzyskanych z wymienionych praw, dane o zmianie w stanie tych praw.

W sprawozdaniu rocznym należy ująć również wykaz jednostek budżetowych gminy. Sprawozdanie roczne opiniuje Regionalna Izba Obrachunkowa.

Gmina w Bawarii jest zobowiązana sporządzać budżet składający się z dwóch części: budżetu majątkowego i budżetu administracyjnego. Do budżetu należy dołączyć: sprawozdanie wstępne, zarys wydatków długoterminowych wykraczających poza okres planu finansowego ze wskazaniem źródła finansowania, zarys planowanego zadłużenia i rezerw finansowych na początek roku obrotowego, plan działalności i bilans roczny funduszy celowych, dla których prowadzony jest specjalny rachunek, plan działalności i bilans roczny przedsiębiorstw o ponad 50-procentowym wkładzie gminy, plan inwestycji: rzeczowy i finansowy oraz przegląd budżetów.

W sprawozdaniu wstępnym prezentowane są stan gospodarki budżetowej gminy i planowane zmiany w zakresie najistotniejszych elementów. W § 3 Rozporządzenia o budżecie komunalnym i rachunkowości określono katalog otwarty zagadnień, które powinny być omówione w sprawozdaniu wstępnym, a mianowicie: najważniejsze dochody i wydatki, majątek i zadłużenie, zasilenie budżetu majątkowego nadwyżką budżetu administracyjnego, inwestycje i ich skutki finansowe w kolejnych latach, rezerwy budżetowe, gospodarka środkami pieniężnymi, w tym kredytowanie, oraz informacje o gospodarce finansowej gminnych zakładów budżetowych, przedsiębiorstw komunalnych i spółek z ponad 50-procentowym udziałem gminy, jak również podmiotów spoza sektora finansów publicznych takich jak szpitale, domy opieki, przedsiębiorstwa realizujące zadania użyteczności publicznej. Sprawozdanie wstępne składa się z planu ogólnego, sekcji budżetowych budżetu administracyjnego i majątkowego z podziałem na rodzaje, działy, grupy i podgrupy, ewidencji zbiorczej oraz planu etatów urzędników i pracowników z podziałem właściwym dla budżetu. W budżecie wydatki mają być porządkowane według celów. Takiego obowiązku nie mają gminy polskie. Zgodnie z zapisem § 10 przed przyjęciem do budżetu inwestycji o dużym znaczeniu finansowym należy dokonać wyboru możliwości przez porównanie ceny nabycia albo kosztów wytworzenia oraz kosztów wywołanych przez inwestycje. Do budżetu należy przyjąć rozwiązanie, wariant najbardziej uzasadniony ekonomicznie. Takiego warunku nie przewidują regulacje polskie. Gminy krajowe nie są również zobowiązane do ustalania rachunku zysków i strat dla poszczególnych dziedzin administracji. Zgodnie z zapisem § 11a Rozporządzenia o budżecie komunalnym i rachunkowości rachunek ten ma wspierać kierownictwo i ma być podstawą oceny efektywności ekonomicznej działalności poszczególnych dziedzin administracji. Na potrzeby rachunku zysków i strat koszty mają być ustalane

i prezentowane w układzie kalkulacyjnym z wyodrębnieniem wynagrodzeń, amortyzacji, odsetek od kapitału stałego i innych. Gmina może wykazać za dany rok budżetowy niedobór, ale musi on zostać pokryty niezwłocznie, tzn. generalnie w roku następnym.

Projekt ustawy budżetowej wraz z załącznikami gminy niemieckie przedkładają najpóźniej na miesiąc przed rozpoczęciem roku budżetowego organom nadzorczym, czyli powiatom. W przypadku projektów ustaw budżetowych z elementami wymagającymi zatwierdzenia (łącznie kwota planowanej pożyczki na inwestycje, środki promocji inwestycji, łączna kwota wynikająca z upoważnień do zaciągania zobowiązań) organ nadzoru zatwierdza je, wydając prawno-nadzorcze zezwolenie. Wydanie zezwolenia jest warunkowane zdolnością finansową gminy. Zatwierdzenie może zostać udzielone pod pewnymi warunkami i wymaganiami⁵⁶.

Poza budżetem gminy w Bawarii muszą również przygotowywać plan finansowy – składający się z części administracyjnej i majątkowej. Planowane dochody i wydatki muszą być podzielone na lata. Należy wykazać inwestycje kontynuowane i nowe. Dochody i wydatki w planie finansowym w poszczególnych latach powinny się równoważyć. Funkcję planu finansowego w Polsce pełni wieloletnia prognoza finansowa, ale jest ona ograniczona wyłącznie do planowanych przedsięwzięć.

W rozdziale 7 „Rozporządzenia o budżecie komunalnym i rachunkowości” określono szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki budżetowej, a mianowicie:

- 1) gmina jest zobowiązana do terminowego i całkowitego ściągania dochodów,
- 2) ściąganie dochodów i wydatków należy nadzorować,
- 3) środki finansowe gminy w danym roku powinny wystarczyć na wszystkie wydatki,
- 4) wydatki mogą być poniesione dopiero wówczas, gdy są wymagalne,
- 5) wydatki muszą być zawsze do rozróżnienia w poszczególnych pozycjach budżetu,
- 6) wydatki budowlane muszą być poprzedzone kosztorysem i harmonogramem budowy,
- 7) gmina może zablokować wydatki długoterminowe, jeśli wymaga tego sytuacja budżetowo-gospodarcza gminy,
- 8) należy powiadomić radę gminy, jeśli jest zagrożona równowaga budżetowa, wydatki na konkretne przedsięwzięcie inwestycyjne mogą się znacznie powiększyć lub zostaną zablokowane wydatki,

⁵⁶ https://www.regierung.unterfranken.bayern.de/aufgaben/177660/177663/leistung/leistung_2717/index.html [20.08.2020].

- 9) gmina może wpłacać zaliczki i przyjmować depozyty pieniężne. Zaliczki mogą być wpłacane tylko wówczas, gdy zobowiązania są pewne i ich sfinansowanie jest zapewnione,
- 10) udzielenie zlecenia, zawarcie umowy musi być poprzedzone oficjalnym przetargiem przeprowadzanym według zasad określonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Budownictwa i Komunikacji w porozumieniu z Ministerstwem Finansów, Rozwoju i Ojczyzny/Skarbu,
- 11) odroczenie płatności, ich umorzenie, zasady naliczania odsetek za odroczenie muszą być adekwatne do postanowień kodeksu podatkowego,
- 12) gminy mogą zrezygnować z dochodzenia roszczeń mniejszych niż 10 euro,
- 13) zmiany w budżecie muszą być odzwierciedlone w planie finansowym. Zmiany dokonuje się przez tzw. uzupełnienie do budżetu, w którym należy wykazać wszystkie znaczne zmiany dochodów i wydatków,
- 14) budżet ustala się na dwa lata budżetowe; jest on przyjmowany w formie uchwały budżetowej, aktualizację budżetu na drugi rok przedstawia się radzie przed rozpoczęciem drugiego roku.

Po roku budżetowym gmina w Bawarii jest zobowiązana sporządzić rachunek roczny obejmujący (§ 77 Rozporządzenia o budżecie komunalnym i rachunkowości) roczny bilans kasowy i rachunek budżetu oraz załączniki: wykaz majątku, wykaz zobowiązań i rezerw, wykonanie planu dochodów, wydatków i środków na zobowiązania długoterminowe z podziałem na zakres obowiązków, grupy rodzajowe i rodzaje właściwe dla budżetu, wykaz niezrealizowanych zaliczek i depozytów pieniężnych, a także raport sprawozdawczy. Roczny bilans kasowy jest zestawieniem planowanych i faktycznych dochodów i wydatków oraz ustalonych na ich podstawie nadwyżek lub niedoborów (reszt) kasowych dochodów i wydatków z podziałem dla budżetu administracyjnego i majątkowego, a także dla zaliczek i depozytów pieniężnych. Rachunek budżetu jest rozwinięciem bilansu kasowego, w którym wielkości z bilansu kasowego są przypisane wykonawcom budżetu. W rachunku tym należy wskazać wydatki pozaplanowe i ponadplanowe oraz wydatki, które będą poniesione w następnym roku budżetowym. Rozporządzenie o budżecie i rachunkowości w § 79 ust. 2 zd. 2 zobowiązuje również gminy do wykazania dochodów przenoszonych na rok następny. Mogą to być subwencje i dotacje na inwestycje, wsparcie inwestycji osób trzecich, składki oraz zaciągnięte kredyty. W pierwszym z załączników do rachunku rocznego, a mianowicie wykazie majątku,

prezentowane są informacje o wartości nieruchomości gruntowych, innych prawach do nieruchomości gruntowych i o wartości ruchomości, jak również lokat, pożyczek, udziałów i papierów wartościowych. Informacje te są prezentowane w formie zestawiania zmian w roku budżetowym (stan na początek – stan na koniec roku). Taka forma obowiązuje również w zestawieniu zobowiązań i rezerw. Ostatnim załącznikiem jest raport sprawozdawczy, który ma formę opisową i stanowi posumowanie prowadzonej gospodarki budżetowej w danym roku. Istotnym, wymaganym elementem tego raportu jest opis odchyień między wykonaniem a budżetem.

Prawidłowość prowadzenia gospodarki publicznej przez gminy w Niemczech (zarządzania budżetowo-ekonomicznego administracji publicznej) i budżetu (kontrola zgodności z formalno-materialnymi przepisami prawa i gospodarnością) weryfikuje Komunalny Urząd Kontroli Finansowej/Obrachunkowej (Kommunale Rechnungsprüfungsämter)⁵⁷.

Mimo wielu wskazanych wyżej odmienności, gminy polskie i niemieckie prowadzą gospodarkę budżetową według zbliżonych zasad jakościowych, tzn. terminowo, oszczędnie wydatkują środki na określone wcześniej cele i dobierają środki niezbędne do realizowanych zadań tak, aby osiągnąć najlepsze efekty. W przypadku gmin niemieckich, a konkretnie bawarskich, w efektywnym zarządzaniu gminami ma pomagać obowiązkowy rachunek opłacalności znaczących projektów inwestycyjnych i rachunek kosztów, w gminach polskich – kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny. Uwagę zwraca również zwiększona kontrola zatrudnienia w gminach bawarskich (plan zatrudnienia jest dołączany do budżetu) oraz podmiotów, w których wkład własny gminy przekracza 50%. W warunkach polskich nadal toczy się dyskusja czy podmioty, w których gmina ma większościowe udziały, należy w ogóle zaliczyć do sfery finansów publicznych, a tym samym ujmować w procedurze budżetowej i sprawozdawczości budżetowej oraz poddawać kontroli regionalnych izb rozrachunkowych. Jak dotąd informacje finansowe, np. o spółkach komunalnych, nawet tych, których jedynym właścicielem jest gmina, nie są w żaden sposób ujmowane w budżecie i sprawozdawczości budżetowej gminy.

⁵⁷ <https://de.wikipedia.org/wiki/Rechnungshof> [25.08.2020].

Rozdział 2

UWARUNKOWANIA NORMATYWNE POZYSKANIA I ROZLICZANIA PRZEZ GMINY ŚRODKÓW Z UE W PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ 2014-2020

2.1. Fundusze i programy, z których mogą korzystać gminy

Unia Europejska od wielu lat realizuje politykę rozwoju regionalnego, zwaną też polityką spójności lub polityką strukturalną. Jej celem jest zmniejszenie różnic w rozwoju krajów i regionów. W strategii rozwoju „Europa 2020” założono, że w latach 2014-2020 należy:

- 1) zwiększyć do 75% zatrudnienie osób w wieku 20-64 lata,
- 2) zainwestować w badania i rozwój 3% PKB UE,
- 3) w zakresie ochrony środowiska naturalnego: zmniejszyć emisję gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z poziomem z roku 1990, zwiększyć o 20% ilość energii pochodzącej z odnawialnych źródeł, zwiększyć o 20% efektywność energetyczną,
- 4) w zakresie edukacji: zmniejszyć odsetek osób przedwcześnie kończących edukację poniżej 10%, zwiększyć odsetek osób w wieku 30-34 lata mających wyższe wykształcenie – co najmniej do 40%,
- 5) w obszarze ubóstwa i wykluczenia społecznego zmniejszyć o co najmniej 20 milionów liczbę osób ubogich lub zagrożonych – ubóstwem/wykluczeniem społecznym⁵⁸ (godz. 11.00).

Powyższe cele są realizowane przede wszystkim na zasadzie partnerstwa z władzami krajowymi i regionalnymi (tzw. zarządzanie dzielone), źródłem zaś ich finansowania jest pięć największych funduszy, a mianowicie⁵⁹:

⁵⁸ Europe 2020 strategy, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en [7.08.2018].

⁵⁹ https://europa.eu/european-union/about-eu/funding-grants_pl [13.08.2018].

- **Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR)** przeznaczony na finansowanie projektów, działań, których celem jest zmniejszenie różnic w poziomie rozwoju regionów, a tym samym wzmocnienie spójności UE⁶⁰,
- **Europejski Fundusz Społeczny (EFS)**, z którego środki są przeznaczone na walkę z bezrobociem w krajach członkowskich, w szczególności dla osób zagrożonych ubóstwem oraz dla ludzi młodych podejmujących pracę⁶¹
- **Fundusz Spójności (FS)**, z którego mogą korzystać państwa członkowskie, których dochód narodowy brutto na mieszkańca nie przekracza 90% średniej w UE. Jest on przeznaczony głównie na finansowanie dużych inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej i ochrony środowiska⁶²,
- **Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)**, z którego może być finansowana restrukturyzacja rolnictwa i rozwój wsi⁶³,
- **Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR)**, który może wspierać restrukturyzację rybołówstwa państw członkowskich⁶⁴).

Środki udostępnione przez fundusze mogą być wydatkowane na różne programy i instrumenty przyjęte przez Radę Unii. W perspektywie 2014-2020 istotnymi programami i instrumentami są:

- program „Kreatywna Europa”,

⁶⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) (Dz. Urz. UE z 20.12.2013, nr L 347/303. Wskazane regulacje UE dla poszczególnych funduszy ma charakter ogólny. Zasady pozyskania środków z funduszy przez państwa członkowskie określa Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE z 20.12.2013, nr L 347/320).

⁶¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006 (Dz. Urz. UE z dnia 20.12.2013, nr L 347/470).

⁶² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006 (Dz. Urz. UE z 20.12.2013, nr L 347/281).

⁶³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz. Urz. UE z 0.12.2013, nr L 347/487).

⁶⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1255/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. ustanawiające Program na rzecz dalszego rozwoju zintegrowanej polityki morskiej (Dz. Urz. UE z 5.12.2011, nr L 321/1).

- program na rzecz badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020”,
- program COSME dla małych i średnich przedsiębiorstw,
- instrument „Łącząc Europę”,
- instrument „Zintegrowane Inwestycje Terytorialne” (ZIT).

Kraje członkowskie mają wpisać swoje cele i planowane działania w strategię „Europa 2020”. Dla zapewnienia spójności wdrażania strategii Rada UE przygotowała rekomendacje dla krajów członkowskich⁶⁵. Polska uzgodniła kierunki interwencji w latach 2014-2020 Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa (umowa partnerstwa). Aktualna wersja umowy została zatwierdzona przez Komisję Europejską 23 października 2017 r. na podstawie decyzji wykonawczej C(2017) 6994 (notyfikowana 24 października 2017 r.)⁶⁶. Umowę o partnerstwie między Niemcami a Komisją Europejską w zakresie wdrażania funduszy ESI w ramach wspólnych ram strategicznych w okresie finansowania 2014-2020 (CCI Nr. 2014DE16M8PA001) Komisja zatwierdziła 22 maja 2014 r.⁶⁷.

Mechanizmy koordynacji realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy europejskich, dokumentację oraz zasady współpracy między podmiotami biorącymi udział w realizacji programów określono w Polsce w tzw. ustawie wdrożeniowej – dotyczącej zasad realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁶⁸ i 38 rozporządzeniach i szeregu wytycznych.

Za wdrażanie funduszy europejskich w Polsce odpowiada Minister Rozwoju. Perspektywa na lata 2014-2020 była wdrażana w Polsce przez 6 krajowych programów operacyjnych oraz 16 programów regionalnych. Na sfinansowanie programów krajowych przeznaczono 45,6 mld euro, w tym:

- 27,4 mld euro – Program Infrastruktura i Środowisko (gospodarka niskoemisyjna, ochrona środowiska, rozwój infrastruktury technicznej, bezpieczeństwo energetyczne),

⁶⁵ COUNCIL RECOMMENDATION (EU) 2015/ 1184 of 14 July 2015 on broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the European Union (Dz. Urz. UE z dnia 18.7.2015, nr L 192/27), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2015_192_R_0009.

⁶⁶ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/umowa-partnerstwa/> [14.08.2018].

⁶⁷ <https://www.berlin.de/sen/wirtschaft/gruenden-und-foerdern/europaeische-strukturfonds/efre/ueber-efre/artikel.105431.php>, [23.07.2020].

⁶⁸ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1431).

- 8,6 mld euro – Program Inteligentny Rozwój (badania i rozwój, głównie innowacyjne oraz komercjalizacja ich wyników),
- 4,7 mld euro – Program Wiedza Edukacja Rozwój (rozwój szkolnictwa wyższego; promocja innowacji społecznych i współpracy ponadnarodowej),
- 2,2 mld euro – Program Polska Cyfrowa (zwiększenie dostępności do Internetu, w tym rozwój e-administracji),
- 2 mld euro – Program Polska Wschodnia (głównie rozwój sieci transportowej),
- 0,7 mld euro – Program Pomoc Techniczna (wdrażanie funduszy, informacja i promocja środków europejskich)

oraz dodatkowo

- 8,5 mln euro – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich,
- 0,5 mln euro – Program Rybactwo i Morze,
- 0,7 mln euro – Program Europejskiej Współpracy Terytorialnej (przedsięwzięcia ponad granicami).

Największe kwoty mają zostać przeznaczone na infrastrukturę transportową drogową i kolejową, największy wzrost wydatków ma zaś nastąpić w sferze innowacyjności i wsparcia przedsiębiorców. Kontynuowane będą inwestycje w ochronę środowiska, energetykę, kulturę, edukację, zatrudnienie i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Miasta wojewódzkie będą mogły pozyskać duże środki wraz z otaczającymi je gminami na rozwój komunikacji. Znaczne kwoty przeznaczono też na kompleksową rewitalizację miast.

Programy regionalne w Polsce zostały wdrożone przez marszałków wszystkich 16 województw, w tym Marszałka Województwa Dolnośląskiego i będą źródłem finansowania realizacji celów założonych w strategiach rozwoju województw, w tym w „Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020”⁶⁹. W Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 przewidziano zaangażowanie łącznie 2 650 054 815 euro (9 mld zł), przy czym na kwotę tę składa się 2 252 546 589 euro wkładu UE (w tym 1 618 916 106 euro środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i 633 630 483 euro środków Europejskiego Funduszu Społecznego) oraz 397 508 226 euro wkładu krajowego (263 152 661 euro środków publicznego wkładu krajowego oraz 134 355 565 euro wkładu prywatnego). W ramach programu

⁶⁹ Uchwała nr XXXII/932/13 z dnia 28 lutego 2013 r. Sejmik Województwa Dolnośląskiego, <http://www.umwd.dolnyslask.pl/rozwoj/strategia-rozwoju-wojewodztwa-dolnoslaskiego-2020> [14.08.2018].

wyodrębniona została rezerwa wykonania w wysokości 6% całkowitej alokacji EFRR oraz ok. 6,86% całkowitej alokacji EFS. W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego mogą być finansowane projekty z następujących obszarów:

Oś priorytetowa 1. Przedsiębiorstwa i innowacje

Działanie 1.1. Wzmacnianie potencjału B+R i wdrożeniowego uczelni i jednostek naukowych

Działanie 1.2. Innowacyjne przedsiębiorstwa

Działanie 1.3. Rozwój przedsiębiorczości

Działanie 1.4. Internacjonalizacja przedsiębiorstw

Działanie 1.5. Rozwój produktów i usług w MŚP

Oś priorytetowa 2. Technologie informacyjno-komunikacyjne

Działanie 2.1. E-usługi publiczne

Oś priorytetowa 3. Gospodarka niskoemisyjna

Działanie 3.1. Produkcja i dystrybucja energii ze źródeł odnawialnych

Działanie 3.2. Efektywność energetyczna w MŚP

Działanie 3.3. Efektywność energetyczna w budynkach użyteczności publicznej i sektorze mieszkaniowym

Działanie 3.4. Wdrażanie strategii niskoemisyjnych

Działanie 3.5. Wysokosprawna kogeneracja

Oś priorytetowa 4. Środowisko i zasoby

Działanie 4.1. Gospodarka odpadami

Działanie 4.2. Gospodarka wodno-ściekowa

Działanie 4.3. Dziedzictwo kulturowe

Działanie 4.4. Ochrona i udostępnianie zasobów przyrodniczych

Działanie 4.5. Bezpieczeństwo

Oś priorytetowa 5. Transport

Działanie 5.1. Drogowa dostępność transportowa

Działanie 5.2. System transportu kolejowego

Oś priorytetowa 6. Infrastruktura spójności społecznej

Działanie 6.1. Inwestycje w infrastrukturę społeczną

Działanie 6.2. Inwestycje w infrastrukturę zdrowotną

Działanie 6.3. Rewitalizacja zdegradowanych obszarów

Oś priorytetowa 7. Infrastruktura edukacyjna

Działanie 7.1. Inwestycje w edukację przedszkolną, podstawową i gimnazjalną

Działanie 7.2. Inwestycje w edukację ponadgimnazjalną, w tym zawodową

Oś priorytetowa 8. Rynek pracy

Działanie 8.1. Projekty powiatowych urzędów pracy

Działanie 8.2. Wsparcie osób poszukujących pracy

Działanie 8.3. Samozatrudnienie, przedsiębiorczość oraz tworzenie nowych miejsc pracy

Działanie 8.4. Godzenie życia zawodowego i prywatnego

Działanie 8.5. Przystosowanie do zmian zachodzących w gospodarce w ramach działań outplacementowych

Działanie 8.6. Zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw i przedsiębiorców z sektora MŚP

Działanie 8.7. Aktywne i zdrowe starzenie się

Oś priorytetowa 9. Włączenie społeczne

Działanie 9.1. Aktywna integracja

Działanie 9.2. Dostęp do wysokiej jakości usług społecznych

Działanie 9.3. Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych

Działanie 9.4. Wspieranie gospodarki społecznej

Oś priorytetowa 10. Edukacja

Działanie 10.1. Zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości edukacji przedszkolnej

Działanie 10.2. Zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości edukacji podstawowej, gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej

Działanie 10.3. Poprawa dostępności i wspieranie uczenia się przez całe życie

Działanie 10.4. Dostosowanie systemów kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy

Oś priorytetowa 11. Pomoc techniczna

Działanie 11.1. Pomoc techniczna

Szeroki zakres zadań gmin powoduje, że podmioty te mogą korzystać z większości realizowanych programów. O środki z funduszy europejskich mogą się ubiegać zarówno urzędy gminne/miejskie, jak i jednostki organizacyjne gmin, inne podmioty realizujące zadania publiczne. W zakresie⁷⁰:

- działalności społecznej: na infrastrukturę społeczną, projekty społeczne, np. aktywizujące osoby w trudnej sytuacji życiowej, na zajęcia w szkołach, podnoszenie kwalifikacji nauczycieli, stypendia dla uczniów – źródło finansowania Programy Regionalne;
- kultura: na inwestycje, e-kulturę, ochronę dziedzictwa narodowego, renowację zabytków – źródło finansowania: Program Infrastruktura i Środowisko, Program Polska Cyfrowa, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (Podstawowe usługi i odnowa wsi), programy regionalne;
- infrastruktura techniczna: głównie na instalacje zbiórki, selekcji i przetwarzania odpadów, sieć wodociągowo-kanalizacyjną, oczyszczalnię ścieków, gospodarkę wodną w zakresie bezpieczeństwa mieszkańców, czyli np. doposażenie służb ratunkowych. Głównym źródłem finansowania tych przedsięwzięć jest Program Infrastruktura i Środowisko zarządzany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Środki na ten cel gminy mogą również pozyskać z Programów Regionalnych i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (Podstawowe usługi i odnowa wsi);
- transport: na budowę dróg, transport miejski, zwłaszcza o napędzie ekologicznym – źródło finansowania: Program Infrastruktura i Środowisko, Program Wschodnia Polska, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (Podstawowe usługi i odnowa wsi), programy regionalne;
- ochrona środowiska: na edukację ekologiczną, przygotowanie dokumentacji planistycznej, rekultywację terenów, tworzenie zielonej infrastruktury, korytarzy ekologicznych. Środki na te cele można pozyskać z Programu Infrastruktura i Środowisko oraz programów regionalnych;
- energetyka: np. na termomodernizację budynków służących celom społecznym, publicznym i mieszkaniowym oraz inne przedsięwzięcia służące poprawie efektywności energetycznej. Głównym źródłem finansowania tych przedsięwzięć są

⁷⁰ http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/19717/ulotka_dla_jednostek_samorzadu_terytorialnego.pdf [10.08.2018].

Programu Infrastruktura i Środowisko, ale można też ubiegać się o środki z programów regionalnych;

- informatyzacja, której celem jest zwiększenie dostępności do e-administracji – może ona być finansowana tylko z programów regionalnych;
- infrastruktura społeczna na realizację przedsięwzięć w jednostkach oświatowych, podmiotach leczniczych, obiektach pomocy społecznej – źródło: programy regionalne, a na obszarach wiejskich Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (Podstawowe usługi i odnowa wsi).

Niemcy w latach 2014-2020 otrzymały łącznie 27,9 mld euro. Z tych środków będzie finansowanych⁷¹:

- 15 programów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
- 15 programów Europejskiego Funduszu Społecznego,
- krajowy program Europejskiego Funduszu Społecznego,
- program wielofunduszowy z EFRR i EFS w Dolnej Saksonii,
- 14 programów rozwoju obszarów wiejskich,
- krajowy program Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.

Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w Republice Federalnej jest w dużej mierze realizowane na poziomie regionalnym w ramach regionalnych programów operacyjnych. Poszczególne programy odnoszą się zatem do różnych celów, aby dostosować się do różnych warunków regionalnych.

Bawaria dysponuje w sumie⁷²:

- około 495 mln euro z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
- około 298 mln euro z Europejskiego Funduszu Społecznego,
- 1,52 mld euro z Europejskiego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Ogólnie inwestycje finansowane z EFRR w Niemczech koncentrują się na centralnych potrzebach i obszarach o największym potencjale. Z Europejskiego Funduszu Regionalnego są wspierane w szczególności następujące obszary działań i cele: 83% środków przeznaczane jest na badania, rozwój technologiczny i innowacje, 10% na zrównoważony rozwój miast i regionów, na zwiększenie konkurencyjności MŚP z redukcją emisji CO₂ we wszystkich obszarach gospodarki, ochronę środowiska i ochronę

⁷¹ https://ec.europa.eu/germany/eu-funding/grants_de [24. 07. 2020].

⁷² https://ec.europa.eu/germany/content/europa-vor-ort-bayern_de [24.07.2020].

przeciwpowodziową. EFRROW promuje przede wszystkim rozwój gospodarczy i społeczny na obszarach wiejskich, zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i politykę ochrony klimatu, w tym: około 85% środków przeznaczane jest na promocję adaptacji do zmian klimatu⁷³.

Z EFS będą finansowane głównie projekty w zabezpieczenie zapotrzebowania na wykwalifikowanych pracowników, walki z wykluczeniem społecznym i zwalczanie ubóstwa. Kolejnymi głównymi punktami są promowanie samozatrudnienia, godzenia życia zawodowego i prywatnego, a także poprawa poziomu wykształcenia i uczenia się przez całe życie. Cele tematyczne i ich priorytety inwestycyjne to:

- Cel A. Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników. Samozatrudnienie, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw, w tym innowacyjnych mikro- oraz innowacyjnych małych i średnich przedsiębiorstw. Równość kobiet i mężczyzn we wszystkich obszarach, w tym dostępie do zatrudnienia i awansu zawodowego, równowaga między życiem zawodowym a prywatnym oraz propagowanie zasady równości wynagrodzeń za taką samą pracę. Dostosowanie siły roboczej, firm i przedsiębiorców do zmian;
- Cel B. Promowanie włączenia społecznego i walka z ubóstwem i wszelkimi formami dyskryminacji. Aktywna integracja, zwłaszcza poprzez promowanie równych szans i aktywnego uczestnictwa oraz poprawę szans na zatrudnienie;
- Cel C: Inwestowanie w kształcenie, szkolenie i szkolenie zawodowe w zakresie umiejętności i uczenia się przez całe życie. Promowanie równego dostępu do uczenia się przez całe życie dla wszystkich grup wiekowych w ramach formalnych, pozaformalnych i nieformalnych zajęć, zwiększanie wiedzy, umiejętności i kompetencji siły roboczej oraz promowanie elastycznych ścieżek edukacyjnych, w tym poprzez poradnictwo zawodowe i potwierdzanie nabytych umiejętności. Poprawa dopasowania systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy, ułatwianie przejścia od edukacji do zatrudnienia oraz wzmacnianie systemów kształcenia i szkolenia zawodowego oraz ich jakości, w tym poprzez mechanizmy przewidywania zapotrzebowania na umiejętności, opracowywanie programów nauczania oraz ustanawianie. Rozwój systemów edukacji zawodowej, w tym dualnych systemów edukacji i ścieżek szkoleniowych.

⁷³ <https://www.esf.de/portal/DE/Foerderperiode-2014-2020/Foerderschwerpunkte/inhalt.html>, [24.07.2020].

Główne grupy docelowe to młodzież znajdująca się w niekorzystnej sytuacji, zwłaszcza bez wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych, długotrwale bezrobotni, kobiety i pracownicy, zwłaszcza ci o niskich kwalifikacjach lub o niskich dochodach, a także osoby z tłem migracyjnym, w trudnych sytuacjach życiowych (np. uchodźcy). Specjalne środki wsparcia zostały wyodrębnione dla kobiet i imigrantów.

2.2. Zintegrowane inwestycje terytorialne jako szczególny instrument terytorialny

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) to instrument przyjęty przez Komisję Europejską (KE) w celu skuteczniejszego i efektywniejszego realizowania programów operacyjnych w okresie 2014-2020, który ma sprzyjać osiągnięciu celów Strategii Europa 2020⁷⁴. Jest to narzędzie całkowicie odmienne od innych stworzonych przez UE. O jego unikalności decyduje to, że jest ono skierowane do miejskiego obszaru funkcjonalnego. Według przyjętych założeń lokalne miasta mają nie tylko być beneficjentem środków unijnych, ale również wziąć odpowiedzialność za rozwój swoich obszarów. Instrument ten umożliwia łączenie różnych sfer funkcjonowania – integrację tematyczną. W ocenie UE interwencje dostosowane do określonych typów terytoriów, ich wieloaspektowego zróżnicowania będą skuteczniejsze niż interwencje tradycyjne. ZIT pozwala bowiem uwzględnić specyfikę większych i mniejszych obszarów, w tym obszarów transgranicznych obszarów miejskich. Granice państw członkowskich UE w tym instrumencie nie są ograniczeniem. Przyjęty instrument pozwala na łączenie środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i innych funduszy, w tym nawet Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT).

Podstawy prawne ZIT tworzą:

- 1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1301/2013 z 17 grudnia 2013 r. (przede wszystkim art. 7),
- 2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1303/2013 z 17 grudnia 2013 r. (przede wszystkim art. 36),
- 3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1304/2013 z 17 grudnia 2013 r. (art. 12),

⁷⁴ European Commission. Integrated Territorial Investment, European Commission. 2014.

- 4) Wytyczne KE dla Państw Członkowskich dotyczące Zrównoważonego Rozwoju Obszarów Miejskich z 18 maja 2015 r.

Z instrumentu korzysta 14 państw członkowskich UE, w tym Polska i Niemcy. W Polsce przyjęto dodatkowe regulacje, takie jak:

- 1) Ustawa z 11 lipca 2014 r. o realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (art. 30),
- 2) Umowa Partnerstwa z 21 maja 2014 r.,
- 3) Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce – wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego z lipca 2013 r. stanowiące podstawowy dokument dotyczący ZIT w Polsce przed przyjęciem Umowy Partnerstwa oraz Ustawy o realizacji programów w zakresie polityki spójności z 11 lipca 2013 r.,
- 4) Wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020 z 31 marca 2015 r.

W Niemczech ZIT wprowadzono na podstawie Umowy partnerskiej między Niemcami i Komisją Europejską na wdrażanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w ramach Wspólnych ram strategicznych w okresie finansowania 2014-2020, część 1⁷⁵ oraz Umowy o partnerstwie między Niemcami a Komisją Europejską w zakresie wdrażania EFSI w ramach wspólnych ram strategicznych w okresie finansowania 2014-2020⁷⁶.

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne mogą być przyjmowane wówczas, gdy na danym obszarze miejskim są realizowane strategie rozwoju wymagające „zintegrowanego podejścia obejmującego inwestycje ze środków EFS, EFRR lub Funduszu Spójności w ramach więcej niż jednej osi priorytetowej jednego lub kilku programów operacyjnych” (art. 36 Rozporządzenia ogólnego⁷⁷). Obszar ten nie musi być wyodrębniany

⁷⁵ Umowa partnerska między Niemcami i Komisją Europejską na wdrażanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w ramach Wspólne ramy strategiczne w okresie finansowania 2014-2020, część 1, pkt.3, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommission-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-2.pdf?__blob=publicationFile%26v%3D5&prev=search&pto=aue [4.01.2021].

⁷⁶ Umowa o partnerstwie między Niemcami a Komisją Europejską w zakresie wdrażania EFSI w ramach wspólnych ram strategicznych w okresie finansowania 2014–2020, str. 220, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommission-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-1.pdf?__blob=publicationFile&v=7 [4.01.2021].

⁷⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz

administracyjnie w poszczególnych krajach UE. Jest to więc instrument bardzo elastyczny. Aby skorzystać z ZIT, należy:

- zawiązać zinstytucjonalizowaną formę partnerstwa,
- przygotować strategię rozwoju dla wybranego obszaru.

Związki ZIT pełnią funkcję instytucji pośredniczących, a więc ich rola sprowadza się do wdrażania przyjętej strategii i wyłaniania projektów do dofinansowania.

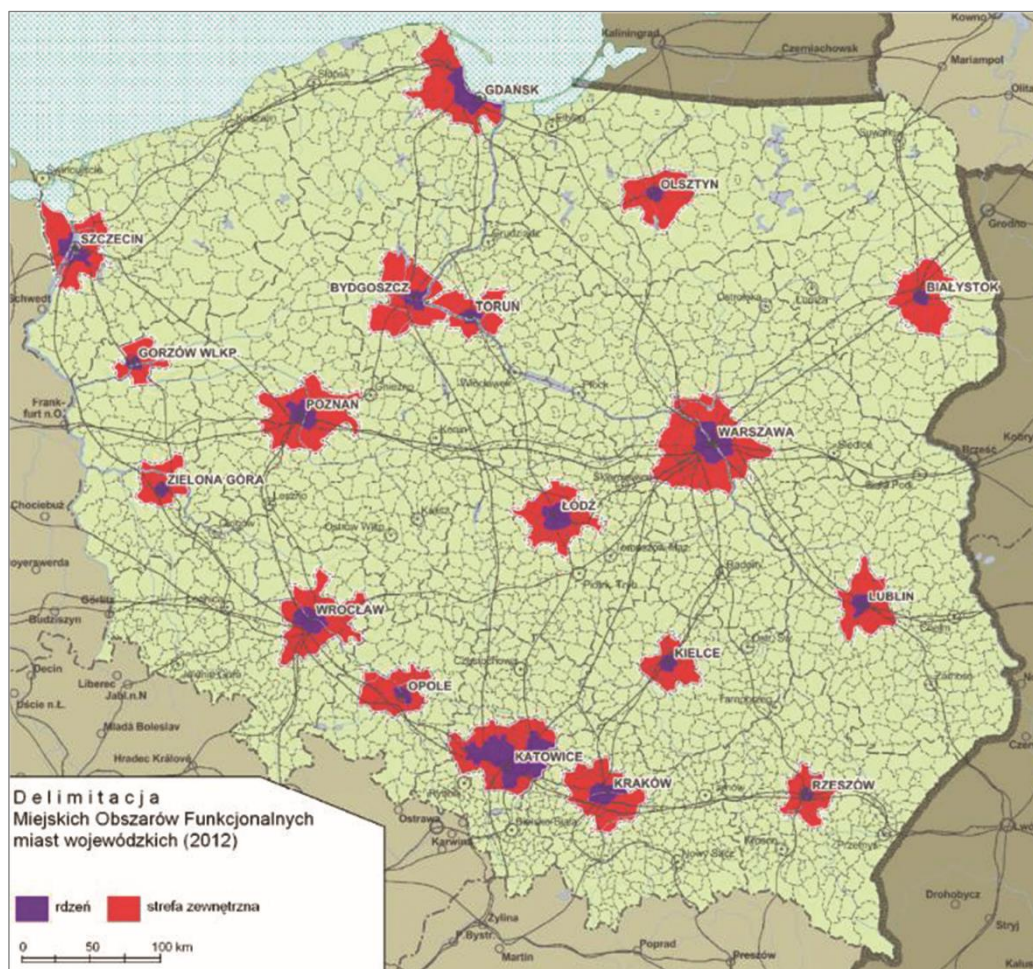
Zgodnie z art. 30 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁷⁸ Inwestycje Terytorialne w Polsce są realizowane w ramach regionalnego programu operacyjnego na terenie miast będących siedzibą władz samorządu województwa lub wojewody i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie. W ramach ZIT mają być realizowane wyodrębnione działania lub poddziałania w ramach przynajmniej dwóch osi priorytetowych regionalnego programu operacyjnego finansowanych z dwóch funduszy strukturalnych.

W Polsce ZIT-y realizowane są na terenie wszystkich miast wojewódzkich i w kilku regionach. W skład wszystkich ZIT w Polsce wchodzi 350 gmin. Łączny budżet ZIT wynosi 3 748 000 000 euro⁷⁹.

Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. U. UE L 347/320 z dnia 20.12.2013).

⁷⁸ Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz.U. z 2014, poz. 1146).

⁷⁹ Nowoczesne rozwiązania dla miasta w polityce spójności na lata 2014-2020. Instrument Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, ZIT WrOF PGN- prezentacja -1[20.05.2020].



Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich, Warszawa.

ZIT Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego (WrOF) jest jednym z trzech ZIT stworzonych w województwie dolnośląskim, obok jeleniogórskiego i wałbrzyskiego.

Celem strategii ZIT Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego jest osiągnięcie wysokiej jakości życia społeczności wyodrębnionego obszaru. Strategia ZIT WrOF zakłada realizację następujących celów strategicznych⁸⁰:

- zintegrowanie przestrzenne,
- innowacyjna i konkurencyjna gospodarka,
- zintegrowanie społeczne.

Integracja ma być osiągnięta przede wszystkim dzięki budowie infrastruktury transportowej, w tym dróg rowerowych i termomodernizacji obiektów publicznych.

⁸⁰ Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego wraz z pozytywnymi opiniami, Wrocław, 2015 r., s. 116-149, <https://bip.um.wroc.pl/artukul/100/19332/strategia-zit-wrof> [13.03.2020].

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego zostały utworzone Uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego nr 655/V/2015 z dnia 3 czerwca 2015 r. w sprawie wyznaczenia obszaru realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w województwie dolnośląskim. Wrocławski Obszar Funkcjonalny tworzy 15 jednostek samorządu terytorialnego: gmina Wrocław, miasto i gmina Jelcz-Laskowice, miasto i gmina Kąty Wrocławskie, gmina Siechnice, **gmina Trzebnica**, miasto i gmina Sobótka, miasto Oleśnica, gmina Długołęka, gmina Czernica, gmina Kobierzyce, gmina Miękinia, gmina Oleśnica, gmina Wisznia Mała, gmina Żórawina, gmina Oborniki Śląskie⁸¹. Obszar zamieszkuje 887 943 mieszkańców, w tym 725 219 mieszkańców na obszarach miejskich i 162 724 na obszarach wiejskich, co stanowi ponad 30% mieszkańców Dolnego Śląska. Wrocławski Obszar Funkcjonalny obejmuje powierzchnię 2338 km², czyli około 12% powierzchni Dolnego Śląska, w tym 1928 km² to obszary wiejskie, a 410 km² obszary miejskie.

Zespół pod kierunkiem dr Michała Wolańskiego dokonał kompleksowej oceny realizacji instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w Polsce. Raport końcowy przedstawiono w 2018 roku. Oceniono, czy instrument został właściwie zaprogramowany przez UE i w kraju. Zespół przedstawił następujące wnioski⁸²:

- 1) instrument spowodował uaktywnienie relacji pomiędzy partnerami związków ZIT, sąsiadującymi gminami, np. zaufania, ograniczenia rywalizacji, wspólnego rozwiązywania problemów, zniwelowanie przekonania o dominacji miast-rdzeni w danym obszarze funkcjonalnym;
- 2) zwiększył koordynację Polityki spójności w danym obszarze;
- 3) delimitacja związków ZIT z uwzględnieniem czynnika jakościowego, tj. tradycji i woli współpracy w danym obszarze, była prawidłowa,
- 4) tryb pozakonkursowy jest najbardziej efektywnym sposobem wyboru projektów w ramach ZIT;
- 5) w przypadku wielu projektów osiągnięty efekt będzie lub byłby taki sam bez względu na to, czy działanie było realizowane w ramach ZIT czy jako działanie indywidualne.

⁸¹ Nowoczesne rozwiązania dla miasta w polityce spójności na lata 2014-2020. Instrument Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, ZIT WrOF PGN- prezentacja [20.05.2020].

⁸² *Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020. Raport końcowy*. EGO – Evaluation for Government Organizations S.C., red. M. Wolański, Warszawa 2018, www.ewaluacja.gov.pl>RK_ewaluacja_ZIT-2-1.

W punkcie 3 Umowy partnerskiej między Niemcami i Komisją Europejską na wdrażanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w ramach zapisano, że w Niemczech ZIT będzie realizowany w formie programów operacyjnych krajów związkowych i rządu federalnego⁸³. Nowy instrument zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT) jest obecnie stosowany w Niemczech w ramach EFRR w Badenii-Wirtembergii i Szlezwiku-Holsztynie⁸⁴. Bawaria nie spełnia wymagań stawianych przez UE i nie korzysta z ZIT.

2.3. LEADER – tworzenie sieci działań na rzecz rozwoju gospodarki wiejskiej

Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS) – ang. *Community Led - Local Development* (CLLD) to nowy instrument terytorialny wprowadzony przez KE do stosowania w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Protoplastą tego instrumentu jest podejście LEADER stosowane w latach 2007-2013 w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) i Wspólnej Polityki Rybołówstwa (WPRyby). Zgodnie z założeniami RLKS ma być instrumentem, podobnie jak LEADER, skupionym na konkretnych obszarach, kierowanym przez lokalne grupy działania i realizowanym na podstawie zintegrowanych i wielosektorowych lokalnych strategii rozwoju. W skład RLKS wchodzi zarówno przedstawiciele władzy publicznej, jak i lokalnych partnerów społecznych i gospodarczych oraz mieszkańców. Przyjęte strategie rozwoju muszą odpowiadać na lokalne potrzeby mieszkańców i wykorzystywać lokalny potencjał. Zgodnie z założeniami w ramach tego programu mogą być finansowane tylko projekty o charakterze innowacyjnym z punktu widzenia lokalnego. Muszą również zakładać tworzenie sieci kontaktów i – jeśli to zasadne – lokalną współpracę (art. 32 Rozporządzenia ramowego).

⁸³ Umowa partnerska między Niemcami i Komisją Europejską na wdrażanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w ramach Wspólne ramy strategiczne w okresie finansowania 2014–2020, część 1, pkt 3, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommision-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-2.pdf%3Fblob%3DpublicationFile%26v%3D5&prev=search&pto=aue> [4.01.2021].

⁸⁴ Umowa o partnerstwie między Niemcami a Komisją Europejską w zakresie wdrażania EFSI w ramach wspólnych ram strategicznych w okresie finansowania 2014-2020, str. 220, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommision-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-1.pdf?__blob=publicationFile&v=7 [4.01.2021].

Aktualny instrument, często nadal nazywany LEADER-em, jest podobnie jak LEADER narzędziem WPR i WPRyby, ale również Polityki spójności. Tym samym jeden instrument połączył finansowanie z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Instrument wprowadzono art. 32-35 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Rozporządzenie ramowe)⁸⁵.

Stosowanie RLKS jest obowiązkowe jedynie dla WPR (min. 5% środków EFRROW). O stosowaniu dla pozostałych funduszy decyduje samodzielnie każde państwo członkowskie UE.

W art. 33 Rozporządzenia ramowego określono wymagane elementy strategii rozwoju regionalnego będącej podstawą finansowania projektów, a mianowicie:

- określenie obszaru i ludności objętych strategią;
- analizę potrzeb i potencjału obszaru w zakresie rozwoju, w tym analizę SWOT (mocnych i słabych stron, szans i zagrożeń dla rozwoju);
- opis strategii i jej celów, opis zintegrowanego i innowacyjnego charakteru strategii oraz hierarchię celów, w tym wartości docelowe dotyczące produktów lub rezultatów. W odniesieniu do rezultatów wartości docelowe mogą być ujęte ilościowo lub jakościowo;
- opis procesu zaangażowania społeczności w opracowanie strategii;
- plan działania wskazujący, w jaki sposób cele przekładają się na działania;
- opis rozwiązań w zakresie zarządzania i monitorowania strategii wykazujący potencjał lokalnej grupy działania do realizacji strategii oraz opis szczegółowych rozwiązań dotyczących ewaluacji;

⁸⁵ (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r. str. 320).

- plan finansowy strategii, w tym planowaną alokację każdego z właściwych funduszy europejskich.

Strategia musi być spójna z odpowiednimi programami wszystkich właściwych zaangażowanych funduszy europejskich. Strategie lokalne są zatwierdzane według kryteriów określonych w państwach członkowskich UE. Strategie realizowane w perspektywie finansowej 2014-2020 zostały zatwierdzone do 31 grudnia 2017 roku. Są realizowane na obszarach zamieszkiwanych przez minimum 10 000, ale nie więcej niż 150 000 mieszkańców.

Strategie przygotowują i realizują lokalne grupy działania. Zgodnie z art. 34 Rozporządzenia ramowego lokalne grupy działania są zobowiązane między innymi do:

- 1) opracowania procedury wyboru oraz kryteriów wyboru projektów do wsparcia,
- 2) opracowania i ogłaszania naborów wniosków,
- 3) przyjmowania i dokonywania oceny wniosków o dofinansowanie;
- 4) wyboru projektów do dofinansowania i ustalania kwoty tego dofinansowania oraz przedstawiania wniosków do ostatecznego zatwierdzenia,
- 5) monitorowania i oceny wdrażania strategii rozwoju lokalnego i wspieranych projektów.

W procedurze wyboru musi być zagwarantowane, że co najmniej 50% głosów w decyzjach dotyczących wyboru pochodzi od partnerów niebędących instytucjami publicznymi.

Rozwój lokalny kierowany przez społeczność może być finansowany z funduszy europejskich w zakresie:

- przygotowania i wdrożenia strategii rozwoju lokalnego, w tym: szkoleń dla lokalnych zainteresowanych podmiotów, badań nad danymi obszarami, konsultacji w celu przygotowania strategii, pokrycia kosztów administracyjnych organizacji przygotowującej strategię, pomocy dla małych projektów pilotażowych;
- wdrażania działań w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność;
- przygotowania i realizacji przedsięwzięć lokalnej grupy działania na rzecz współpracy;
- działań bieżących związanych z zarządzaniem wdrażania strategii rozwoju lokalnego, w tym promocji RLKS;
- aktywizacji i wsparcia potencjalnych beneficjentów w przygotowaniu wniosków.

Koszty bieżące i aktywizacji nie mogą przekraczać 25% całkowitych wydatków publicznych poniesionych w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

Podstawą prawną stosowania RLKS w Polsce jest:

- 1) Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U., poz. 349 ze zm.),
- 2) Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności (Dz. U., poz. 378),
- 3) Ustawa z dnia 27 maja 2015 r. o finansowaniu wspólnej polityki rolnej (Dz. U., poz. 1130),
- 4) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 września 2015 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020” (Dz. U., poz. 1570).

Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER jest realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w latach 2014-2018 w działaniu 19, w tym:

- poddziałanie 19.1. Wsparcie przygotowawcze,
- poddziałanie 19.2. Wsparcie na realizację operacji w ramach strategii lokalnego rozwoju kierowanego przez społeczność,
- poddziałanie 19.3. Przygotowanie i realizacja działań w zakresie współpracy z lokalną grupą działania,
- poddziałanie 19.4. Wsparcie na koszty bieżące i aktywizację.

W 2019 roku na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi sporządzono Raport końcowy „Ocena rezultatów wdrażania i oddziaływania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w latach 2014-2018-część III: zatrudnienie, rozwój lokalny”⁸⁶. W raporcie tym stwierdzono, że wsparcie w ramach programu LEADER należy

⁸⁶ Ocena rezultatów wdrażania i oddziaływania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014--2020 w latach 2014-2018-część III: zatrudnienie, rozwój lokalny, Konsorcjum Ecorys Polska, Sp. z o.o., Warszawa 2019, <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/ocena-rezultatow-wdrazania-i-oddziaływania-programu-rozwoju-obszarow-wiejskich-na-lata-2014-2020-w-latach-2014-2018> [20.08,2020].

uznać za „właściwie ukierunkowane”, stwarzające możliwość ubiegania się o finansowanie zarówno przez nowoutworzone LGD, jak i te, które zdobyły doświadczenie w ramach perspektywy 2007-2013. Stwierdzono również, że wskaźniki produktu i rezultatu zostały dobrane adekwatnie do rodzaju działań. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w ramach PROW 2014-2020 wsparcie uzyskało 299 LGD. Grupy te objęły lokalnymi strategiami rozwoju 2276 gmin liczących prawie 21 mln mieszkańców. LGD działają głównie w formie stowarzyszeń mających osobowość prawną. Dofinansowane projekty dotyczyły głównie podejmowania działalności gospodarczej, budowy lub przebudowy ogólnodostępnej i niekomercyjnej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej lub kulturalnej oraz rozwijania działalności gospodarczej. Najwięcej środków pozyskały LGD z województwa świętokrzyskiego. LSR nie są natomiast wystarczająco rozpropagowane w województwach zachodnich Polski, na terenach nierolniczych.

Największa pula środków publicznych została przekazana na projekty związane z budową lub przebudową ogólnodostępnej i niekomercyjnej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej lub kulturalnej i podejmowaniem działalności gospodarczej oraz rozwijaniem działalności gospodarczej. Z badań społecznych wynika zaś, że LGD wniosły znaczący wkład w aktywizowanie społeczności lokalnej, kształtowanie postaw przedsiębiorczych, troskę o dziedzictwo. Przyczyniły się również do zwiększenia zaangażowania różnych podmiotów w decydowanie o sprawach lokalnych, większego utożsamienia się podmiotów lokalnych z lokalną społecznością i zwiększonego uwzględniania interesu lokalnej społeczności w podejmowanych decyzjach. Badania społeczne wykazały, poza plusami, zaletami programu, również kilka cech ujemnych. Jedną z nich jest nadal mała wiedza lokalnej społeczności o LGD. Informacje o programie są najbardziej rozpowszechnione wśród rolników, co specjalnie nie dziwi, skoro program jest realizowany w ramach wsparcia dla obszarów wiejskich.

Najliczniejszą grupą grantobiorców w Polsce są organizacje pozarządowe. Na terenie Gminy Trzebnica działa Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Kraina Wzgórz Trzebnickich”. Grupa objęła swoim działaniem pięć gmin: Oborniki Śląskie, Prusice, Trzebnicę, Wiszniew Małą i Zawoniew, łącznie obszar o pow. 732 km² zamieszkiwany przez 68 153 osób⁸⁷.

⁸⁷ Baza Lokalnych Grup Działania 2014-2020, http://ksow.pl/baza-lgd-2014-2020.html?no_cache=1 [13.07.2020].

W Bawarii program LEADER jest zintegrowany z programem rozwoju obszarów wiejskich EFRROW.

Podstawą prawną programu LEADER w Bawarii są:

- 1) Wytyczne finansowania bawarskiego LEADER na lata 2014-2020⁸⁸,
- 2) Program rozwoju obszarów wiejskich w Bawarii w latach 2014-2020⁸⁹

W Bawarii motto LEADER brzmi: „Obywatele kształtują swój dom”. Program jest wdrażany w lokalnych grupach działania (LGD). W gminie Kitzingen ucieleśnia to stowarzyszenie LGD Z.I.E.L. Kitzingen e.V. LEADER powinien służyć jako „laboratorium testowe i warsztaty eksperymentalne dla obszarów wiejskich i pomagać włączeniu potencjału innowacyjnego istniejącego na obszarach wiejskich oraz w przekazywaniu sprawdzonych podejść do innych regionów”⁹⁰.

W programie nacisk kładziony jest na zachowanie obszarów wiejskich jako atrakcyjnych i niezależnych przestrzeni życiowych oraz na ich zrównoważony i zintegrowany rozwój. Ważne jest zachowanie naturalnego krajobrazu, struktury osadniczej i osobliwości kulturowych, a także utrwalonych struktur. Równocześnie podkreśla się konieczność aktywowania działań samopomocowych poprzez innowacyjne podejścia oparte na współpracy.

Powiat Kitzingen od wielu lat uczestniczy w realizacji projektów przez LGD Kitzingen: w programie Leader II, Leader +, Leader 2007–2013 i Leader 2014-2020. Aby pozyskać środki dla regionu, w okresie finansowania 2014–2020 lokalna grupa działania LGD Kitzingen opracowała – przy szerokim udziale społeczeństwa – lokalną strategię rozwoju i złożyła wniosek o środki na ten cel. W 2015 r. LGD w Kitzingen został zatwierdzony jako lider regionu na lata 2014-2020.

⁸⁸ 7815-L LEADER-Förderrichtlinie für den Zeitraum 2014 bis 2021/2024 im Rahmen der Maßnahmenbeschreibung LEADER gemäß Art. 32 bis 35 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 und Art. 42 bis 44 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 17. Oktober 2016, Az. E3-7020.2-1/572 (AllMBI. S. 2202), https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVV_7815_L_300?AspxAutoDetectCookieSupport=1 [12.04.2020].

⁸⁹ Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum in Bayern (ELER 2014 – 2020), file:///C:/Users/MALGOR~1/AppData/Local/Temp/Vortrag-Klinge-ELER-2014-2020-SDL.pdf [21.04.2020].

⁹⁰ <https://regionalmanagement.kitzingen.de/67398/> [22.07.2020].

2.4. Zasady angażowania środków unijnych

Środki z funduszy europejskich można pozyskiwać, wydatkować i rozliczać według ściśle określonych zasad, które można zakwalifikować do grup problemowych, a mianowicie:

- 1) złożenie wniosku o dofinansowanie,
- 2) walidacja wniosku,
- 3) podpisanie umowy o dofinansowanie,
- 4) kwalifikacja wydatków,
- 5) kontrola realizacji projektu,
- 6) rozliczenie projektu,
- 7) sprawozdawczość,
- 8) promocja środków UE,
- 9) trwałość projektu.

Złożenie wniosku o dofinansowanie wymaga wcześniejszego zidentyfikowania potrzeb i określenia działań do ich zaspokojenia, które przewidziano do wsparcia w danej perspektywie finansowania. We wniosku należy określić m.in. cele projektu określone wskaźnikami, ich zgodność z celami konkursu, harmonogram działań, kosztorys projektu, uzasadnienie dla projektu (potrzebę i użyteczność), działania efektywne kosztowo. W tabeli 2.1 zestawiono elementy wniosku wymagane w konkursach ogłaszanych przez Lokalne Grupy Działania w ramach RLKS.

Tabela 2.1. Elementy wniosku o przyznanie pomocy wypełniane przez wnioskodawcę w Polsce i Niemczech – Bawarii

Elementy wniosku o przyznanie pomocy wypełniane przez wnioskodawcę	
LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich	Z.I.E.L. Kitzingen e.V.
INFORMACJE DOTYCZĄCE PODMIOTU UBIEGAJĄCEGO SIĘ O PRYZNANIE POMOCY ORAZ OPERACJI	NAZWA I ADRES WNIOSKODAWCY ORAZ OSOBA DO KONTAKTÓW, FORMA PRAWNA WNIOSKODAWCY, INFORMACJA O NAKAZIE ODZYSKANIA ŚRODKÓW pozyskanych na wcześniejszej decyzji Komisji Europejskiej
OPIS PLANOWANEJ OPERACJI wpisującej się w Lokalną Strategię Działania (LSD), w tym: ▪ cel ogólny, cel szczegółowy, specyfikacja przedsięwzięć, uzasadnienie zgodności z celami LSR i kryteriami wyboru operacji przez LGD, ▪ tytuł operacji, opis, zakres, rodzaj operacji (inwestycyjna nieinwestycyjnie), cele, planowane wskaźniki osiągnięcia celu (ów)	SKRÓCONY OPIS PROJEKTU (zazwyczaj: opis sytuacji wyjściowej, informacje o projekcie, np. mocne i słabe strony, opis tworzonej sieci, inne elementy w zależności od rodzaju projektu i pomysłu wnioskodawcy, cele projektu, aspekt innowacyjny, nawiązanie do ochrony środowiska naturalnego i klimatu, nawiązanie do demografii, znaczenie projektu dla obszaru LGD, powiązanie z mieszkańcami, klubami innymi instytucjami, organizacjami lokalnymi, powiązania regionalne i ponadregionalne projektu, oczekiwane

operacji (obowiązkowe, pozostałe), lokalizacja operacji (miejsce realizacji operacji), - informacja o działkach ewidencyjnych wchodzących w skład nieruchomości, na których realizowana będzie operacja, - planowane terminy realizacji operacji (miesiąc/rok), - określenie możliwości realizacji operacji przez podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy bez udziału środków publicznych,	oddziaływanie/zabezpieczenie realizacji i wykorzystania projektu) KLASYFIKACJA ŻĄDANEGO PROJEKTU: - zarządzanie LGD lub pojedynczy projekt, lub projekt współpracy; „współpraca” międzyregionalny lub ponadnarodowy, - wyrównanie (czy projekt jest efektywny?), - przedmiot projektu – obejmuje wyłącznie inwestycje niematerialne (np. koncepcje, opracowania, koszty personelu). KONKURENCYJNOŚĆ PROJEKTU – wskazanie obszaru, w który wpisuje się projekt wybierany: kultura i ochrona dziedzictwa, infrastruktura sportowa i wielofunkcyjna infrastruktura rekreacyjna, lokalna infrastruktura dla lokalnych dostaw lub integracji społecznej, inny obszar tematyczny. ODPOWIEDZIALNA LAG, MIEJSCE REALIZACJI PROJEKTU (w obszarze działania LAG?) ZASADY UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ – informacje i oświadczenia o stosowaniu prawa zamówień publicznych, CZAS REALIZACJI PROJEKTU, INFORMACJA O ZŁOŻENIU INNYCH WNIOSKÓW O DOFINANSOWANIE
PLAN FINANSOWY OPERACJI, w tym: - środki własne, - planowane koszty operacji, - limity pomocy, - koszty kwalifikowalne planowane do poniesienia w ramach operacji, - poziom dofinansowania operacji, o jaki wnioskuję podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy, - wnioskowana kwota pomocy według etapów (wspólnotowa, krajowa, wkład własny), - prefinansowanie operacji (wniosek o wypłatę zaliczki, finansowanie wyprzedzające).	1. INFORMACJA O DOCHODACH Z PROJEKTU, 2. PLAN INWESTYCYJNY – zestawienie kosztów dla poszczególnych obiektów finansowania z wydzieleniem kosztów kwalifikowanych, załączniki – szczegółowe kosztorysy, 3. FINASOWANIE: a) złożona dotacja, b) własne środki, w tym: - własne środki publiczne (tylko dla wnioskodawców publicznych), - gotówka, kredyt (tylko dla osób prywatnych), - bezpośredni dochód netto w trakcie realizacji projektu (np. opłaty za uczestnictwo w działaniach kwalifikacyjnych), - pożyczki, - wkład członków LGD (tylko w projektach współpracy i zarządzania LGD, liczą się fundusze zaangażowanych partnerów projektu lub wkłady członków LGD do 10% wymaganych zasobów własnych wnioskodawcy), - wkład partnerów współpracujących (tylko w przypadku projektów współpracy), - wkłady niepieniężne, - całkowity kapitał własny, c) zwrot podatku naliczonego VAT, d) inne finansowanie.
ZESTAWIENIE RZECZOWO-FINANSOWE OPERACJI	
OPIS ZADAŃ WYMIENIONYCH W ZESTAWIENIU RZECZOWO-FINANSOWYM OPERACJI	
INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH:	Załącznik do wniosku

1. Załączniki dotyczące podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy i operacji, w tym: ▪ decyzje o wpisie do ewidencji producentów; ▪ dokumenty potwierdzające posiadanie tytułu prawnego do nieruchomości – załącznik obowiązkowy w przypadku, gdy realizacja operacji obejmuje zadania trwale związane z nieruchomością; ▪ oświadczenie właściciela(i) lub współwłaściciela(i) lub posiadacza(-y) lub współposiadacza (-y) nieruchomości, że wyraża(ją) on(i) zgodę na realizację operacji, jeżeli operacja jest realizowana na terenie nieruchomości będącej w posiadaniu zależnym lub będącej przedmiotem współwłasności – załącznik obowiązkowy w przypadku, gdy realizacja operacji obejmuje zadania trwale związane z nieruchomością; ▪ biznesplan, ▪ oświadczenie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy o wielkości przedsiębiorstwa, ▪ formularze rozliczeniowe Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub oświadczenie o niezatrudnianiu pracowników, ▪ dokumenty identyfikujące dotychczas istniejące miejsce pracy wraz z uzasadnieniem dla jego utrzymania, ▪ oświadczenie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy o nieuzyskaniu pomocy <i>de minimis</i> lub informacji o przyznaniu pomocy; ▪ formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc <i>de minimis</i>; ▪ ostateczna decyzja środowiskowa, ▪ dokumenty potwierdzające, że podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy posiada doświadczenie w realizacji projektów o charakterze podobnym do operacji, posiada zasoby odpowiednie do przedmiotu operacji, ma kwalifikacje odpowiednie do przedmiotu operacji, wykonuje działalność odpowiednią do przedmiotu operacji, ▪ oświadczenie o kwalifikowalności VAT dla podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy, ▪ dokumenty uzasadniające przyjęty poziom planowanych do poniesienia kosztów – w przypadku dostaw, usług, robót budowlanych, które nie są powszechnie dostępne; ▪ wycena rzeczoznawcy określająca wartość rynkową wkładu rzeczowego w postaci udostępnienia gruntu lub nieruchomości, ▪ wycena określająca wartość rynkową zakupionych używanych maszyn lub wyposażenia stanowiących eksponaty, ▪ potwierdzenie niekomercyjnego charakteru operacji, ▪ pełnomocnictwo, jeżeli zostało udzielone,	1. Opis projektu; 2. Kosztorysy; 3. Dokumenty LGD (Opinia LGD (-ów), Lista kontrolna kryteriów wyboru projektów, lista obecności i potwierdzenie kworum, potwierdzenie wykluczenia – konflikt interesów, potwierdzenie informacji publicznych, lista rankingowa); 4. Potwierdzenie gotówki lub kredytu (ponad 50000 euro); 5. Deklaracja chęci uzyskania pożyczki (powyżej 50000 euro); 6. Potwierdzenie finansowania od innych darczyńców (od 10000 euro na sponsora); 7. Biznesplan dla projektów inwestycyjnych; 8. Uchwały komisji (np. rady gminy, rady dzielnicy); 9. Formularz „Wkład własny”; 10. Umowa o współpracy; 11. Statut; 12. Deklaracja <i>de minimis</i>; 13. Umowa między LGD a wnioskodawcą; 14. Pozwolenie na budowę wraz z planem budowy lub dowodem potwierdzającym, że pozwolenie na budowę nie jest wymagane; 15. Oficjalny plan/szkic strony; 16. Wymagane oficjalne zgody lub opinie; 17. Oświadczenie o bezpłatnej dostawie zamówionych produktów drukarskich (z wyjątkiem ulotek jako prezentów); 18. Kalkulacja dochodu netto w trakcie realizacji projektu; 19. Kalkulacja zysku netto po zamknięciu projektu; 20. W przypadku usług planowania (np. usługi architektoniczne): Dowód – zaproszenie odpowiednich zainteresowanych stron do udziału w procesie wyboru oferty.
---	---

- informacja o numerze wyodrębnionego rachunku bankowego, - inne pozwolenia, zezwolenia, decyzje i inne dokumenty potwierdzające spełnienie warunków przyznania pomocy. 2. Załączniki dotyczące robót budowlanych, w tym: - kosztorys inwestorski, - pozwolenia na budowę, - zgłoszenie zamiaru wykonania robót budowlanych właściwemu organowi, - projekt budowlany lub mapy lub szkice sytuacyjne oraz rysunki charakterystyczne dotyczące umiejscowienia operacji.	
ZAŁĄCZNIKI DOTYCZĄCE NASTĘPSTWA PRAWNEGO BENEFICJENTA LUB ZBYCIA GOSPODARSTWA ROLNEGO LUB JEGO CZĘŚCI ALBO NABYWCY PRZEDSIĘBIORSTWA LUB JEGO CZĘŚCI	
OŚWIADCZENIA PODMIOTU UBIEGAJĄCEGO SIĘ O PRZYZNANIE POMOCY	ZGODA NA PODSTAWIE PRZEPISÓW O OCHRONIE DANYCH dla administracji rolnej na pozyskiwanie informacji w celu rozpatrzenia i kontroli wniosku. WYJAŚNIENIA: - oświadczenie o odpowiedzialności karnej za niezgodne z prawem wykorzystanie dotacji, - zobowiązanie do przechowywania dokumentacji i natychmiastowego ujawniania zmian, które wpływają na poziom i kwalifikowalność kosztach, - uwagi dotyczące ochrony danych, - oświadczenie o zapoznaniu się z wymaganiami programu LEADER i o prawidłowości i kompletności danych przekazanych we wniosku oraz w przesłanych dokumentach.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wniosków złożonych na konkursy ogłoszone przez LGD: Kraina Wzgórz Trzebnickich i Z.I.E.L. Kitzingen e.V.

Przedstawiona w tab. 2.1 struktura wniosków wyraźnie wskazuje na wyższy stopień formalnego uporządkowania wniosków Z.I.E.L. Kitzingen e.V. i położenie w nich większego nacisku na odpowiedzialność za realizację projektu i jego rozliczalność. We wniosku dla gminy niemieckiej wprowadzono obowiązkowe kwalifikacje projektu, ograniczono subiektywny opis projektu, wskazano rolę wykonawczo-kontrolną pośrednika LAG między wnioskodawcą a administracją Bawarii. Z.I.E.L. Wśród własnych źródeł finansowania wskazano wkład członków LGD. Dofinansowanie ze środków LAG jest możliwe tylko w projektach realizowanych we współpracy z LAG lub zarządzanych przez LAG.

Planowany projekt musi spełniać wymagania kwalifikacyjne w ogłaszanych konkursach w zakresie np. typu beneficjenta, przedmiotu wsparcia, możliwości spełnienia kryteriów wymaganych w danym programie.

Wsparcie projektu może przyjąć różne formy, np. otrzymania pożyczki lub kredytu na korzystnych warunkach, poręczenia, w formie partnerstwa publiczno-prywatnego. Najczęstszą formą pomocy jest bezzwrotne dofinansowanie.

Tryb konkursowy jest podstawowym trybem wyboru projektów do dofinansowania. Instytucje ogłaszające konkursy publikują pod koniec roku harmonogramy naborów wniosków na cały rok. W przypadku niektórych form wsparcia, np. pozyskania kredytu, nabory mają charakter ciągły. Cel konkursu może być określony na trzy sposoby, w zależności od przyjętej przez właściwą instytucję formuły oraz sposobu sformułowania kryteriów wyboru projektów. Celem może być:

- wybór do dofinansowania projektów spełniających kryteria wyboru projektów,
- wyłonienie do dofinansowania projektów spełniających kryteria wyboru projektów, które dodatkowo uzyskały wymaganą liczbę punktów,
- wybór do dofinansowania projektów spełniających kryteria wyboru projektów, które wśród przedsięwzięć z wymaganą liczbą punktów uzyskały kolejno największą liczbę punktów.

Zasady konkursu każdorazowo określone są w regulaminie konkursu, którego minimalny zakres został wskazany w art. 41 ust. 2 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁹¹. Podobny zakres obowiązuje w Bawarii.

W regulaminie konkursu określa się przynajmniej:

- 1) nazwę i adres właściwej instytucji przeprowadzającej konkurs;
- 2) przedmiot konkursu, w tym typy projektów podlegających dofinansowaniu;
- 3) formę konkursu, w tym podział na rundy;
- 4) termin, miejsce i formę składania wniosków, sposób ich uzupełniania w przypadku błędów formalnych oraz poprawiania w nich oczywistych omyłek;
- 5) wzór wniosku o dofinansowanie projektu;
- 6) wzór umowy o dofinansowanie projektu lub decyzji o dofinansowaniu projektu;

⁹¹ T.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 818 ze zm.

- 7) czynności, które powinny zostać dokonane przed zawarciem umowy o dofinansowanie projektu lub podjęciem decyzji o dofinansowaniu projektu, oraz wymagane dokumenty i terminy ich przedłożenia właściwej instytucji;
- 8) kryteria wyboru projektów;
- 9) zakres, w jakim jest możliwe uzupełnianie lub poprawianie projektu w części dotyczącej spełniania przez projekt kryteriów wyboru projektów w trakcie jego oceny;
- 10) formę i sposób komunikacji między wnioskodawcą a właściwą instytucją;
- 11) kwotę przeznaczoną na dofinansowanie projektów w konkursie wraz z informacją w zakresie możliwości jej zwiększenia;
- 12) maksymalny dopuszczalny poziom dofinansowania projektu lub maksymalną dopuszczalną kwotę dofinansowania projektu;
- 13) środki odwoławcze przysługujące wnioskodawcy oraz instytucje właściwe do ich rozpatrzenia;
- 14) sposób podania do publicznej wiadomości wyników konkursu;
- 15) formę i sposób udzielania wnioskodawcy wyjaśnień w kwestiach dotyczących konkursu;
- 16) informację w zakresie możliwości skrócenia terminu składania wniosków o dofinansowanie projektu.

Dla wnioskodawcy istotnym etapem każdego konkursu jest walidacja złożonego wniosku. Zgodnie z przyjętymi zasadami w Polsce i Bawarii kryteria oceny opracowują instytucje ogłaszające konkursy. Ustalane kryteria muszą uwzględniać kryteria przyjęte przez UE dla poszczególnych funduszy i programów. W tabelach 2.2 i 2.3 przedstawiono kryteria kwalifikacji stosowane przez wskazane już wyżej lokalne grupy działania. Jak można zauważyć, grupa Kitzingen przyjęła zasady wspólne dla wszystkich projektów. LGD w Trzebnicy zróżnicowała je w zależności od przedsięwzięcia.

Tabela 2.2. Kryteria walidacji wniosków w Niemczech – Bawarii przez Z.I.E.L. Kitzingen e.V.

Lp.	Kryteria oceny	Skala punktowa
1.	Kryteria obowiązkowe:	
	▪ innowacyjność projektu,	1-3
	▪ wkład w ochronę środowiska,	1-3
	▪ wkład w zatrzymanie zmian klimatu/dopasowanie do skutków,	1-3
	▪ odniesienie do demografii,	1-3
	▪ odniesienie do celu działania,	1-3
	▪ znaczenie/korzyści dla LAG-obszaru,	1-3
	▪ procent udziału mieszkańców/procent mieszkańców obszaru LGD,	1-2

	▪ powiązanie profesjonalne: powiązanie różnych dyscyplin, sektorów, ▪ współpraca instytucji regionalnych/komunalnych, ▪ przestrzenne powiązanie.	1-2 1-3
2.	Dodatkowe punkty za wkład w osiągnięcie celu: ▪ punkty dodatkowe za pośredni wkład w dalsze cele rozwojowe, ▪ punkty dodatkowe za mierzalny wkład dla dalszych celów działania	1-3 1-3
3.	Kryteria regionalne LAG Z.I.E.L. Kitzingen e. V.: ▪ wkład w profilowanie obszaru Kitzingen, w szczególności wskazanie cech szczególnych regionu, ▪ regionalna wartość, ▪ lokalizacja i jakość życia.	1-2 1-3 1-3
	Suma punktów za kryteria obowiązkowe Suma punktów dodatkowych Suma punktów za kryteria regionalne Zaborcza liczba punktów	
Wytyczne do oceny: Obowiązkowe kryteria muszą zostać osiągnięte. Jeżeli kryteria obowiązkowe, nie są spełnione nie sprawdza się pozostałych kryteriów, Maksymalna liczba punktów do osiągnięcia: kryteria obowiązkowe = 28 pkt + kryteria regionalne = 8 pkt, suma = 36 pkt, Możliwe punkty dodatkowe nie są ujmowane w punktacji max. Konieczna, minimalna liczba punktów – wybór projektu = 18 pkt.		

Źródło: opracowanie własne na podstawie Regulaminu Z.I.E.L. Kitzingen e.V. (maszynopis).

Tabela 2.3. Kryteria wyboru operacji w LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich dla Przedsięwzięcia I. „Kraina Wzgórz Trzebnickich zaprasza”

Operacje	Kryterium	Opis	Zasady pkt.	Pkt.	Sposób weryfikacji
Wszystkie	Innowacyjność	Preferuje operacje innowacyjne, niespotykane w skali obszaru objętego strategią (LGD), tj. wykorzystujące niepraktykowane dotąd zastosowania zasobów i rozwiązań, wykorzystania nowych metod; wprowadzające nowe usługi	Ma charakter innowacyjny w skali całego obszaru	2	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji zawartych we wniosku i załącznikach
			Ma charakter innowacyjny w skali gminy, na terenie której realizowany będzie projekt	1	
			Nie ma charakteru innowacyjnego	0	
PDG RDG	Tworzenie nowych miejsc pracy	Preferuje operacje, które utworzą większą liczbę miejsc pracy niż zakładane w LSR minimum	Tworzy 2 (i więcej) miejsca pracy więcej niż zakładane minimum	3	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji zawartych we wniosku i załącznikach (szczególnie w biznesplanie operacji)
			Tworzy 1 miejsce pracy więcej niż zakładane minimum	2	
			Tworzy tyle miejsc pracy, ile zakłada minimum	1	
Wszystkie	Zastosowanie rozwiązań sprzyjających ochronie	Preferuje operacje, które podczas realizacji zastosują rozwiązania sprzyjające ochronie	Stosuje rozwiązania sprzyjające ochronie środowiska lub klimatu w stopniu znacznym	2	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji

	środowiska lub klimatu	środowiska lub klimatu w dwóch stopniach: 1. W stopniu minimalnym – zostanie przyznany 1 punkt, jeśli projekt zakłada np. wykorzystanie urządzeń energooszczędnych lub wykorzystujących technologię sprzyjającą środowisku, materiały ekologiczne, wykorzysta zasady segregacji odpadów itp. W przypadku operacji inwestycyjnych może to być zastosowanie bardziej ekologicznych materiałów lub technologii czy przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko planowanej inwestycji. W przypadku operacji miękkich preferowane będą projekty przybliżające uczestnikom tematykę ochrony środowiska (w tym lokalne zasoby przyrodnicze) czy przeciwdziałania zmianom klimatu. 2. W stopniu znacznym – zostaną przyznane 2 punkty, jeśli oprócz zastosowania rozwiązań sprzyjających ochronie środowiska lub klimatu w stopniu minimalnym beneficjent zaproponuje specjalne kampanie/ prelekcje/ happeningi związane z ochroną środowiska lub klimatu.	Stosuje rozwiązania sprzyjające ochronie środowiska lub klimatu w stopniu minimalnym Nie stosuje rozwiązań sprzyjających ochronie środowiska lub klimatu w stopniu minimalnym	1 0	zawartych we wniosku i załącznikach
BPI	Obszar realizacji	Preferuje operacje z zakresu infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej, które realizowane będą na obszarze miejscowości do 5 tys. mieszkańców	Operacja realizowana wyłącznie na obszarze miejscowości do 5 tys. mieszkańców Operacja realizowana w całości lub części na obszarze miejscowości powyżej 5 tys. mieszkańców	1 0	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji zawartych we wniosku i załącznikach
Wszystkie	Powiązanie z innymi projektami	Preferuje operacje powiązane z innymi realizowanymi projektami. Przez powiązanie rozumie się udokumentowanie	Realizacja operacji powiązana jest z co najmniej jednym komplementarnym projektem innego podmiotu i planuje	2	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji zawartych we

		powiązania z projektami zrealizowanymi (szczególnie w ramach PROW 2007-2013) lub będącymi w trakcie realizacji, w szczególności w ramach RLKS, lub udokumentowanie współpracy z innymi sektorami (w realizacji planowanego projektu)	współpracę międzysektorową		wniosku i załącznikach
			Realizacja operacji powiązana jest z jednym komplementarnym projektem innego podmiotu	1	
			Brak powiązania	0	
Wszystkie	Wykorzystanie lokalnych zasobów	Preferuje operacje, które zachowują lokalny potencjał kulturalnym i bazują na nim (np. tradycje i obrzędy, legendy, tradycyjne zawody, zespoły ludowe itp.), historycznym (np. zabytki, fakty i przekazy historyczne itp.), przyrodniczym (charakterystyczna dla obszaru flora i fauna, w tym gatunki i obszary chronione) oraz społecznym (organizacje pozarządowe, wioski tematyczne, aktywne grupy mieszkańców)	Realizacja projektu bazuje lub służy zachowaniu przynajmniej dwóch ze wskazanych potencjałów, tj. kulturalnego, historycznego, przyrodniczego oraz społecznego	2	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji zawartych we wniosku i załącznikach
			Realizacja projektu bazuje lub służy zachowaniu przynajmniej jednego ze wskazanych potencjałów, tj. kulturalnego, historycznego, przyrodniczego oraz społecznego	1	
			Realizacja projektu nie służy zachowaniu potencjału	0	
wszystkie	Promocja obszaru	Preferuje operacje, które mają wpływ na promocję obszaru LGD, tj. mają zaplanowane narzędzia promocyjne w ramach działań i są one uwzględnione w zestawieniu rzeczowo-finansowym	Projekt ma zaplanowane narzędzia promocji ujęte w budżecie lub zadaniach (np. ulotka, strona internetowa) projekt przyczynia się do promocji obszaru	1	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji zawartych we wniosku i załącznikach
			Projekt nie ma zaplanowanych narzędzi promocyjnych	0	
Wszystkie	Powiązanie z ofertą turystyczną obszaru	Preferuje operacje, które udowodnią, że rozwijana przez nie oferta usług i infrastruktury turystycznej, rekreacyjnej i okołoturystycznej będzie związana z istniejącą na obszarze ofertą turystyczną	Operacja włączy się w istniejącą na obszarze ofertę turystyczną	2	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji zawartych we wniosku i załącznikach
			Operacja nie włączy się w istniejącą na obszarze ofertę turystyczną	0	
Wszystkie poza PDG	Wkład własny	Preferuje operacje, w których wkład własny wnioskodawców przekracza intensywność pomocy, określoną	Operacja zakłada większy wkład własny niż określony jako minimum w danym programie	1	Kryterium weryfikowane na podstawie informacji zawartych we

		w poszczególnych programach	Operacja zakłada wkład własny, określony jako minimum w danym programie	0	wniosku i załącznikach
			Realizacja operacji powiązana jest z co najmniej jednym komplementarnym projektem innego podmiotu i planuje współpracę międzysektorową	2	
			Realizacja operacji powiązana jest z jednym komplementarnym projektem innego podmiotu	1	
Maksymalna liczba punktów dla projektów realizowanych przez jednostki sektora finansów publicznych, w tym związane z rozwojem niekomercyjnej infrastruktury 13 pkt minimum do osiągnięcia, aby operacja znalazła się na liście rankingowej 5 pkt.					
Maksymalna liczba punktów dla projektów realizowanych przez jednostki sektora finansów publicznych, z wyłączeniem związanych z rozwojem niekomercyjnej infrastruktury 12 pkt minimum do osiągnięcia, aby operacja znalazła się na liście rankingowej 5 pkt.					
Maksymalna liczba punktów dla projektów realizowanych przez podmioty spoza sektora finansów publicznych, w tym związane z rozwojem niekomercyjnej infrastruktury 13 pkt minimum do osiągnięcia, aby operacja znalazła się na liście rankingowej 6 pkt.					
Maksymalna liczba punktów dla projektów realizowanych przez podmioty spoza sektora finansów publicznych, z wyłączeniem związanych z rozwojem niekomercyjnej infrastruktury 12 pkt minimum do osiągnięcia, aby operacja znalazła się na liście rankingowej 6 pkt.					
Maksymalna liczba punktów dla projektów z zakresu podejmowania działalności gospodarczej 14 pkt minimum do osiągnięcia, aby operacja znalazła się na liście rankingowej 6 pkt.					
Maksymalna liczba punktów dla projektów z zakresu rozwijania działalności gospodarczej 15 pkt minimum do osiągnięcia, aby operacja znalazła się na liście rankingowej 7 pkt.					

Źródło: <http://krainawzgorz.pl/dokumenty-wewnetrzne/> [12.03.2020].

Zróznicowanie kryteriów wynika z rodzaju działań finansowanych przez LGD, o czym szerzej w punkcie 4.1 pracy.

Po przyznaniu dofinansowania beneficjent jest zobowiązany podpisać umowę o dofinansowanie. Wykaz dokumentów niezbędnych do podpisania umowy może się różnić, w zależności od tego, do jakiego projektu został złożony wniosek oraz jakiego rodzaju podmiotem jest przyszły beneficjent. W Polsce w większości przypadków od większości beneficjentów są wymagane:

- dokumenty rejestrowe przedsiębiorstwa (CEIDG, KRS, NIP i REGON),
- kopia umowy o prowadzenie rachunku bankowego,
- aktualne zaświadczenia o niezaleganiu z należnościami publicznymi (ZUS, US),
- dokumenty potwierdzające ustanowienie zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy (weksel, gwarancja bankowa, poręczenie).

Umowa o dofinansowanie ujmuje warunki przyznania dotacji, budżet i harmonogram realizacji projektu. Załącznikiem do umowy jest wniosek o dofinansowanie. Elementy umowy zawieranej przez lokalne grupy działania przedstawiono w tab. 2.4.

Tabela 2.4. Elementy umowy o dofinansowanie zawierane w Polsce przez LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich

Lp.	LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich
1	STRONY UMOWY
2	OKREŚLENIA I SKRÓTY
3	ZAKRES PRZEDMIOTOWY UMOWY
4	OŚWIADCZENIA I ZOBOWIĄZANIA BENEFICJENTA DO REALIZACJI OPERACJI
5	TERMIN I MIEJSCE REALIZACJI OPERACJI
6	POSTANOWIENIA OGÓLNE (zobowiązania beneficjenta do realizacji celów, wskaźników, terminu i miejsca realizacji, etapów, zakresu rzeczowo-firmowego, biznesplanu, poniesienia kosztów, ich opłacenia w terminie i złożenia wniosku o płatność, udokumentowania zakresu rzeczowego operacji, osiągnięcie celu operacji oraz wskaźników jego realizacji określonych w ust. 3 – nie później niż do dnia złożenia wniosku o płatność końcową, uzyskanie wymaganych odrębnymi przepisami oraz postanowieniami umowy: opinii, zaświadczeń, uzgodnień, pozwoleń lub decyzji związanych z realizacją operacji, zamontowanie oraz uruchomienie nabytych maszyn, urządzeń, infrastruktury technicznej, w przypadku gdy beneficjentowi wypłacono zaliczkę/ wyprzedzające finansowanie zobowiązanie do jej/jego wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem; stosowanie reguły proporcjonalności w rozliczeniach)
7	ŚRODKI FINANSOWE PRZYZNANE NA REALIZACJĘ OPERACJI (kwoty, terminy płatności, zaliczki, wypłaty wyprzedzające)
8	ZOBOWIĄZANIA BENEFICJENTA (poniesienia kosztów kwalifikowalnych, niewspółfinansowania kosztów kwalifikowalnych operacji z innych środków publicznych, realizowania operacji zgodnie z biznesplanem, osiągnięcia co najmniej 30% zakładanego w biznesplanie, ilościowego lub wartościowego poziomu sprzedaży produktów lub usług do dnia, w którym upłynie rok od dnia wypłaty płatności końcowej, utworzenia, najpóźniej do dnia złożenia wniosku o płatność końcową, w przeliczeniu na pełne etaty średnioroczne zadeklarowanych miejsc pracy, ponoszenia kosztów zatrudnienia pracowników, zatrudnienia co najmniej zadeklarowanych osób z grupy defaworyzowanej, zapewnienia trwałości operacji w okresie 5 lat od dnia wypłaty płatności końcowej, powstrzymania się od wybranych działań w okresie trwałości projektu, np. nieprzenoszenia prawa własności nieruchomości, umożliwienia kontroli, prowadzenia oddzielnego systemu rachunkowości, ponoszenia wszystkich kosztów kwalifikowalnych operacji z zachowaniem zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości oraz dołożenia wszelkich starań w celu uniknięcia konfliktu interesów, w tym zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych, informowania i rozpowszechniania informacji o pomocy otrzymanej z EFRROW, informowania i przekazywania danych wskazanym instytucjom)
9	OCENA POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO (informowanie o postępowaniach i dokumentowanie postępowań)
10	OCENA PRZEPROWADZONEGO POSTĘPOWANIA W SPRAWIE WYBORU PRZEZ BENEFICJENTA WYKONAWCY DANEGO ZADANIA UJĘTEGO W ZESTAWIENIU RZECZOWO-FINANSOWYM OPERACJI (dokumentowanie i przekazywanie informacji stronie umowy)
11	WNIOSEK O PŁATNOŚĆ – TERMIN ZŁOŻENIA
12	WNIOSEK O PŁATNOŚĆ – ETAP ROZPATRYWANIA
13	WARUNKI WYPŁATY POMOCY (odsetki, kary za niespełnienie obowiązków, zasady rozliczenia, płatność na konto)

14	OŚWIADCZENIA BENEFICJENTA
15	WYPOWIEDZENIE UMOWY
16	ZWROT WYPŁACONEJ POMOCY
17	ZMIANA UMOWY
18	NABYWCA/ NASTĘPCA PRAWNY BENEFICJENTA
19	SIŁA WYŻSZA I NADZWYCZAJNE OKOLICZNOŚCI
20	ZABEZPIECZENIE WYKONANIA UMOWY (weksel <i>in blanco</i> z deklaracją wekslową zwraca się po okresie trwałości projektu)
21	POSTANOWIENIA W ZAKRESIE KORESPONDENCJI
22	ŚRODKI ZASKARŻENIA
23	AKTY PRAWNE MAJĄCE ZASTOSOWANIE
24	ZAŁĄCZNIKI (zestawienie rzeczowo-finansowe operacji, wykaz działek, kary administracyjne, informacja o realizacji biznesplanu)
25	POSTANOWIENIA KOŃCOWE

Źródło: <http://krainawzgorz.pl/2461> [12.03.2020].

W Niemczech lokalne grupy działania, np. Z.I.E.L. Kitzingen e.V., nie podpisują umowy na finansowanie projektów. Jej funkcję spełnia zestaw dokumentów zawierających wszystkie elementy wymagane w umowie, a są nimi: porozumienie o współpracy w realizacji projektu współpracujących lokalnych grup działania, wniosek i spis załączników, zestawienie wkładu własnego w projekt, oświadczenie o gotowości kredytowania projektu, dokumentacja przetargowa właściwa dla formy prowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, lista zleceń, wniosek o płatność, wniosek o nadanie numeru zakładu, jeśli w ramach projektu zostanie podjęta działalność gospodarcza, opinia LAG.

Zgodnie z zasadami wsparcia część wydatków poniesionych przez beneficjentów, tzw. wydatki kwalifikowalne, zostanie sfinansowane z uzyskanego dofinansowania. Zasady wydatkowania środków w ramach programów zostały określone w rozporządzeniu ogólnym, rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu „Europejska Współpraca Terytorialna”⁹², lub rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) nr 481/2014 z dnia 4 marca 2014 r. uzupełniającym rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 w odniesieniu do przepisów szczególnych dotyczących

⁹² Dz. Urz. UE L347 z 20.12.2013, str. 259.

kwalikowalności wydatków w ramach programów EWT⁹³. Polska przyjęła odpowiednią dla tego zakresu regulację, a mianowicie Polską Umowę Partnerstwa 2014-2020. Minister Rozwoju ogłosił Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020⁹⁴.

Ze wskazanych regulacji wynika, że do każdego projektu określono katalog wydatków kwalifikowanych. Wydatki nieujęte w katalogu wnioskodawca musi sfinansować z innych źródeł. Za koszty lub wydatki kwalifikowalne mogą być uznane tylko te, które spełniają łącznie warunki określone w Wytycznych Ministra Rozwoju i warunki wynikające z odpowiednich regulacji unijnych lub krajowych. Do kosztów kwalifikowanych nie można zaliczyć wydatków niezasadnych i poniesionych nieefektywnie oraz z naruszeniem przepisów prawa. Obowiązują dwie generalne zasady formalne, które warunkują sfinansowanie wydatków ze środków pomocowych, a mianowicie: każdy wydatek musi być udokumentowany w sposób określony przez instytucje udzielające dofinansowania i musi być przewidziany do sfinansowania w kosztorysie ujętym we wniosku o wsparcie. Szerzej o kwalifikowalności wydatków w punkcie 5.1 pracy.

Każdy projekt realizowany z finansowaniem ze środków pomocowych UE jest monitorowany i kontrolowany przez instytucję, z którą beneficjent zawarł umowę na wsparcie, a mianowicie odbywa się:

- kontrola wniosków o płatność, w ramach której weryfikowane są poniesione wydatki z punktu widzenia kwalifikowalności, zgodności z wnioskiem i prawidłowości wyliczenia;
- kontrola w trakcie realizacji projektu i po jego zakończeniu, w siedzibie beneficjenta lub miejscu realizacji projektu. W trakcie takich kontroli sprawdzana jest dokumentacja projektu i przeprowadzana jest wizja miejsca realizacji projektu. Celem tych kontroli jest sprawdzenie czy projekt jest faktycznie realizowany, a jeśli tak, to czy zgodnie z wnioskiem i umową oraz obowiązującymi przepisami prawa;
- kontrola krzyżowa prowadzona jest wówczas, gdy beneficjent realizuje kilka projektów lub gdy realizował projekty w latach wcześniejszych. Kontrole te są prowadzone na podstawie danych zgromadzonych w systemie informatycznym,

⁹³ Dz. Urz. UE L 138 z 13.05.2014, str. 45.

⁹⁴ Komunikat Ministra Rozwoju nr MR/H 2014-2020/23(3)07/2017, Warszawa 19 lipca 2017, <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-kwalifikowalnosci-wydatkow-w-ramach-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-europejskiego-funduszu-spolecznego-oraz-funduszu-spojnosci-na-lata-2014-2020/> [9.07.2018].

służącym do naborów i obsługi wniosków oraz dokumentów przesyłanych przez beneficjenta do instytucji kontrolującej. Celem tych kontroli jest sprawdzenie rozdzielnosci kosztów/wydatków między projektami. Niedopuszczalne jest zaliczenie tych samych wydatków do rozliczenia w różnych projektach.

Poza kontrolami prowadzonymi przez instytucję ogłaszającą konkurs i podpisującą umowę na dofinansowanie, realizacja każdego projektu może zostać sprawdzona przez Komisję Europejską, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, Instytucję Audytową i Najwyższą Izbę Kontroli.

Zgodnie z podpisanymi umowami na dofinansowane każdy beneficjent jest zobowiązany składać sprawozdania z postępu realizacji prac w projekcie. W większości przypadków raz na trzy miesiące. Sprawozdania z postępu projektu są najczęściej częścią wniosku o płatność. Wniosek o płatność składa się w celu:

- otrzymania zaliczki na realizację projektu,
- refundacji poniesionych kosztów,
- rozliczenia otrzymanej zaliczki,
- rozliczenia wydatków przed jednostką sektora finansów publicznych.

W tabeli 2.5 przedstawiono strukturę wniosków o płatność do projektów finansowanych w ramach programu LEADER przez lokalne grupy działania w Trzebnicy i Kitzingen. Przedstawiono wnioski do działań, z których finansowanie pozyskała gmina Kitzingen i mogła się ubiegać gmina Trzebnica.

Tabela 2.5. Elementy wniosku o płatność składane w Niemczech – Bawarii do Z.I.E.L. Kitzingen e.V i w Polsce do LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich

Lp.	LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich	Z.I.E.L. Kitzingen e.V.
1	2	3
1	CZĘŚĆ OGÓLNA: cel złożenia wniosku, rodzaj płatności, z postanowień umowy wynika obowiązek utworzenia/utrzymania miejsc(a) pracy, operacja jest dedykowana grupie(om) defaworyzowanej(ym), określonej(ym) w LSR, operacja obejmująca wyposażenie mające na celu szerzenie lokalnej kultury i dziedzictwa lokalnego.	RAPORT: informacja o projekcie, w tym odstępstwa od wniosku, informacja o innych zmianach, np. zmianie właściciela nieruchomości.
2	DANE IDENTYFIKACYJNE BENEFICJENTA	WARUNKI ZGODNIE Z WNIOSEM O DOTACJĘ, w tym informacja, czy konieczne jest zawarcie umowy ubezpieczenia, informacja o spełnieniu innych zobowiązań, w tym informacja o dołączonych dowodach, np. artykuł w prasie.

3	DANE Z UMOWY O PRYZNANIU POMOCY (nr data umowy, kwota)	WKŁAD WŁASNY.
4	DANE DOTYCZĄCE WNIOSKU O PŁATNOŚĆ: 1. Wniosek za okres, 2. Koszty całkowite realizacji danego etapu operacji 3. Koszty niekwalifikowalne realizacji danego etapu operacji 4. Koszty kwalifikowalne realizacji danego etapu operacji, w tym inwestycji 5. Wnioskowana kwota pomocy dla danego etapu operacji, wspólnotowe, krajowe wypłacane przez ARiMR, 6. Wkład własny beneficjenta stanowiący publiczne środki krajowe, 7. Wnioskowana kwota pomocy przypadająca na koszty kwalifikowalne inwestycji.	POTWIERDZENIE PROFESJONALNEJ INSTYTUCJI ZEWNĘTRZNEJ, np. architekta, jeśli była angażowana.
5	WYKAZ FAKTUR LUB DOKUMENTÓW O RÓWNOWAŻNEJ WARTOŚCI DOWODOWEJ DOKUMENTUJĄCYCH PONIESIONE KOSZTY, w tym wydzielone kwalifikowane	FINANSOWANIE, w tym informacja o skorzystaniu z dodatkowych środków i informacja o zmianie finansowania (rodzaj środków, kwota).
6	ZESTAWIENIE RZECZOWO-FINANSOWE Z REALIZACJI OPERACJI	WYDATKI I PLAN FINANSOWY (tylko we wniosku końcowym), w tym informacja o: wydatkach całkowitych brutto, wkładzie własnym, planie finansowym: wnioskowana płatność końcowa, kwota maksymalnego dofinansowania, środki własne (własne środki publiczne, bezpośredni dochód netto, darowizny, składki członków LAG, składki partnerów przy projekcie wspólnym, inne podatki, jeśli przysługuje odliczenie podatku naliczonego), innych środkach finansowych.
	WSKAŹNIKI, KTÓRE ZOSTAŁY OSIĄGNIĘTE W WYNIKU REALIZACJI OPERACJI, W TYM WSKAŹNIKI OSIĄGNIĘCIA CELU(ÓW) (obowiązkowe i inne)	Informowanie, promocja (adres strony beneficjenta)
	Informacja o załącznikach: ▪ faktury lub dokumenty o równoważnej wartości dowodowej, ▪ dowody zapłaty, ▪ dowody potwierdzające utworzenie miejsca pracy i poniesienie kosztów zatrudnienia, ▪ dokumentacja z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ▪ wycena określająca wartość rynkową zakupionych używanych maszyn, urządzeń, sprzętu lub innego wyposażenia o charakterze zabytkowym albo historycznym, ▪ wycena rzeczoznawcy określająca wartość rynkową wkładu rzeczowego w postaci udostępnienia nieruchomości, ▪ umowy z dostawcami lub wykonawcami, ▪ interpretacja przepisów prawa podatkowego w zakresie kwalifikowalności VAT, ▪ umowa najmu lub dzierżawy maszyn, wyposażenia lub nieruchomości,	MONITORING (tylko we wniosku końcowym) – informacja o liczbie stworzonych miejsc pracy, w tym dla kobiet, dla mężczyzn.

	▪ inne dokumenty potwierdzające osiągnięcie celów i wskaźników realizacji operacji, ▪ decyzja o pozwoleniu na budowę, ▪ pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego, ▪ zawiadomienie właściwego organu o zakończeniu budowy, ▪ kosztorys różnicowy, ▪ protokoły odbioru robót/montażu/rozruchu maszyn i urządzeń/instalacji oprogramowania lub oświadczenie beneficjenta o poprawnym wykonaniu, ▪ karta rozliczenia zadania w zakresie wzmocnienia kapitału społecznego, ▪ listy obecności na szkoleniu/warsztatach w zakresie operacji dotyczącej wzmocnienia kapitału społecznego, ▪ karta wkładu rzeczowego w formie nieodpłatnej, ▪ regulamin korzystania z inkubatora przetwórstwa lokalnego produktów rolnych, ▪ pełnomocnictwo, ▪ umowa cesji wierzytelności, ▪ sprawozdanie z realizacji biznesplanu, ▪ informacja o numerze rachunku bankowego, ▪ aktualny wyciąg z rachunku bankowego przeznaczonego do obsługi zaliczki/wyprzedzającego finansowania, ▪ zaświadczenie z banku określające wysokość odsetek w okresie od dnia wypłaty zaliczki/wyprzedzającego finansowania, ▪ dokumenty potwierdzające zamieszkanie na obszarze objętym LSR, ▪ oświadczenie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy o wielkości przedsiębiorstwa, ▪ inne pozwolenia, zezwolenia, decyzje.	
	OŚWIADCZENIA BENEFICJENTA o wiedzy na temat zasady przyznawania i wypłaty pomocy, o złożeniu informacji prawdziwych i zgodnych ze stanem rzeczywistym i prawnym, o niepodleganiu zakazowi dostępu do środków publicznych, o rozpowszechnianiu informacji o pomocy otrzymanej z EFRROW, o realizacji zgodnie z przepisami, o umożliwieniu upoważnionym podmiotom przeprowadzania kontroli do końca okresu trwałości oraz klauzula informacyjna RODO.	OŚWIADCZENIE O ZŁOŻENIU PEŁNYCH I PRAWIDŁOWYCH DOKUMENTÓW.
		ZAŁĄCZNIKI: wszystkie ważniejsze faktury, dowody zapłaty, lista dowodów, lista udzielonych zleceń, forma zlecenia, dokumenty udzielonych zleceń z załącznikami, dowód ubezpieczenia, dowód organów podatkowych o możliwości odliczenia podatku naliczonego, informacja dla dziennikarzy.

Źródło: <http://krainawzgorz.pl/2461/> (dostęp: 12.03.2020, godz. 12.00) i przykładowy wniosek o płatność „Zahlungsantrag-LEADER” – maszynopis.

Porównanie wniosków o płatność sporządzanych przez beneficjentów programu LEADER w Kitzingen i w Trzebnicy potwierdza wcześniejsze spostrzeżenia. Wniosek

polski jest dużo bardziej rozbudowany i sformalizowany. Wymaga potwierdzenia praktycznie wszystkich informacji ujętych we wniosku wskazanymi załącznikami. Zawiera szczegółowe zestawienie rzeczowo-finansowe operacji oraz zestawienie faktur i innych równoważnych dowodów księgowych z podaniem sposobu księgowania, daty powstania zobowiązania i jego zapłaty. We wniosku składanym do Z.I.E.L. Kitzingen e.V. zwraca uwagę wkład składki członków LAG, informacje o promocji projektu i zastąpienie licznych załączników w Polsce oświadczeniem beneficjenta o złożeniu pełnych i prawidłowych dokumentów.

Obowiązkiem beneficjenta jest również informowanie o otrzymanej pomocy poprzez oznakowanie dokumentów projektowych. W oznakowaniu muszą być ujęte: znak funduszy europejskich z nazwą programu, z którego realizowany jest projekt, i znak Unii Europejskiej z nazwą funduszu, z którego projekt jest dofinansowany.

Kolejną istotną zasadą finansowania projektów z funduszy wspólnotowych jest obowiązek zachowania okresu trwałości projektu. Jest to okres, po zakończeniu realizacji przedsięwzięcia, w którym beneficjent jest zobowiązany utrzymać efekty osiągnięte w projekcie. Zgodnie z art. 71 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskich Funduszy zasada trwałości projektu obowiązuje w odniesieniu do projektów w infrastrukturę i inwestycje produkcyjne. Wskazano, że pod pojęciem infrastruktury należy rozumieć inwestycje w środki trwałe w rozumieniu ustawy o rachunkowości. Zachowanie trwałości pozostałych projektów oznacza utrzymanie miejsc pracy. Naruszenie zasady trwałości powoduje konieczność zwrotu otrzymanych środków wraz z odsetkami. Naruszenie zasady trwałości następuje, gdy⁹⁵:

- beneficjent zaprzestanie produkcji lub nastąpi jej przeniesienie poza obszar objęty programem,
- nastąpi zmiana własności elementu infrastruktury, która daje beneficjentowi nienależne korzyści,
- istotnie zmieni się charakteru operacji, jej cel lub warunki wdrażania.

Dla większości projektów okres trwałości wynosi 5 lat, z wyjątkiem projektów, w których beneficjentem są mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa. Dla nich okres trwałości wynosi 3 lata. W Rozporządzeniu unijnym przewidziano również okres 10-letni w sytuacji, gdyby doszło do przeniesienia wybudowanej, zakupionej infrastruktury lub

⁹⁵ Art. 71 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013.

produkcji poza obszar Unii Europejskiej. Okres trwałości liczy się od daty płatności końcowej dotacji.

Ostatnia z zasad korzystania ze wsparcia wspólnotowego dotyczy obowiązku dokumentowania działań, przechowywania dokumentacji przez beneficjenta i jej udostępniania instytucjom upoważnionym do przeprowadzania kontroli, czyli instytucji, która udzieliła wsparcia, przedstawicielom Unii Europejskiej oraz innym instytucjom statutowo zobowiązanym do prowadzenia działalności kontrolnej, np. takich jak NIK w Polsce i Trybunał obrachunkowy w Niemczech.

Ogólne zasady angażowania środków europejskich zostały skonkretyzowane w aktach prawnych państw członkowskich dla poszczególnych programów. Przegląd zasad szczegółowych angażowania środków pomocowych w zakresie programu LEADER przedstawiono w tab. 2.6. LEADER jest programem z którego pozyskiwały dofinansowanie obydwie badane gminy.

Tabela 2.6. Główne zasady pozyskiwania wsparcia wspólnotowego w ramach programu LEADER w Niemczech – w Bawarii i w Polsce

Wyszczególnienie	Polska	Niemcy
Cel przyznania dofinansowania		W ramach LEADER finansowane są projekty, które przyczyniają się do wdrażania lokalnej strategii rozwoju (LES) przez lokalne grupy działania (LGD) oraz do wzmacniania obszarów LEADER poprzez: tworzenie sieci kontaktów, zrównoważony rozwój, tworzenie wartości i udział obywateli. Działania powinny przyczyniać się do zwiększania atrakcyjności danego regionu, zrównoważonego wykorzystania istniejącego potencjału, tworzenia sieci i łączenia sił poprzez innowacyjne i zintegrowane podejście.
Przedmiot finansowania	Pomoc jest przyznawana na operacje w zakresie: 1) wzmocnienia kapitału społecznego, w tym przez podnoszenie wiedzy społeczności lokalnej w zakresie ochrony środowiska i zmian klimatycznych, także z wykorzystaniem rozwiązań innowacyjnych; 2) rozwoju przedsiębiorczości na obszarze wiejskim objętym strategią rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność; 3) wspierania współpracy między podmiotami wykonującymi działalność gospodarczą na obszarze wiejskim; 4) rozwoju rynków zbytu produktów i usług lokalnych; 5) zachowania dziedzictwa lokalnego; 6) rozwoju ogólnodostępnej i niekomercyjnej infrastruktury turystycznej lub rekreacyjnej, lub kulturalnej;	Finansowanie w ramach LEADER jest możliwe dla: a) wsparcia przygotowawczego w obszarach (istniejące LGD i nowe), które przygotowują LSR i aplikują z nią do procesu selekcji LEADER, b) realizacji projektów wdrażania LES LGD; c) przygotowania i wdrażania projektów współpracy międzyregionalnej i/lub ponadnarodowej między LGD lub LGD z porównywalnymi partnerstwami regionalnymi (także w krajach spoza UE), d) zarządzania LGD.

	7) budowy lub przebudowy publicznych dróg gminnych lub powiatowych; 8) promowania obszaru objętego strategią.	
Wnioskodawca	1. O pomoc mogą ubiegać się: ▪ osoby fizyczne; ▪ osoby prawne; ▪ osoby nieposiadające osobowości prawnej, 2. Pomoc jest przyznawana podmiotowi spełniającemu następujące warunki: ▪ któremu został nadany numer identyfikacyjny w trybie przepisów o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, zwany dalej „numerem identyfikacyjnym”; ▪ koszty kwalifikowalne operacji nie są współfinansowane z innych środków publicznych; ▪ operacja będzie realizowana nie więcej niż w 2 etapach, a wykonanie oraz złożenie wniosku o płatność końcową nastąpi w terminie 2 lat od dnia zawarcia umowy, lecz nie później niż do dnia 31 grudnia 2022 r.; ▪ operacja, która obejmuje koszty inwestycyjne, zakłada realizację inwestycji na obszarze wiejskim objętym Lokalną Strategią Rozwoju (LSR), ▪ inwestycje trwale związane z nieruchomością będą realizowane na nieruchomości będącej własnością lub współwłasnością podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy lub podmiot ten posiada prawo do dysponowania nieruchomością; ▪ operacja jest uzasadniona ekonomicznie i będzie realizowana zgodnie z biznesplanem (nie stosuje się do działań pozagospodarczych); ▪ minimalna całkowita wartość operacji wynosi nie mniej niż 50 tys. złotych; ▪ podmiot wykaże, że: ma doświadczenie w realizacji projektów o charakterze podobnym do operacji, którą zamierza realizować, lub posiada zasoby odpowiednie do przedmiotu operacji, którą zamierza realizować, lub posiada kwalifikacje odpowiednie do przedmiotu operacji, którą zamierza realizować, jeżeli jest osobą fizyczną, lub wykonuje działalność odpowiednią do przedmiotu operacji, którą zamierza realizować; ▪ realizacja operacji nie jest możliwa bez udziału środków publicznych (nie stosuje się do jednostek sektora finansów publicznych); ▪ została wydana ostateczna decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, jeżeli jej wydanie jest wymagane przepisami odrębnymi. Pomoc na „operację własną LGD”, jest przyznawana, jeżeli operacja otrzymała co najmniej minimalną liczbę punktów	1. Wnioskodawcami mogą być osoby prawne prawa publicznego i prywatnego (z wyłączeniem organów państwowych), osoby fizyczne i spółki osobowe. 2. W przypadku projektu „Zarządzanie LGD” tylko odpowiednia LGD jest uprawniona do składania wniosków. 3. W wyjątkowych przypadkach o złożenie wniosku może ubiegać się inna osoba (w szczególności powiat lub gmina), która ma odpowiednią umowę z LGD. 4. Złożenie wniosku w ramach projektu „Wsparcie zaangażowania obywateli” jest możliwe tylko za pośrednictwem LGD.

	w ramach oceny spełniania kryteriów wyboru określonych w LSR i na swojej stronie internetowej ogłosiła informację o tym, że podmiot inny niż LGD nie zgłosił LGD zamiaru realizacji takiej operacji.	
Rodzaj finansowania	1. Pomoc jest przyznawana dla projektu albo w formie grantu. 2. Pomoc jest przyznawana do wysokości limitu 300-500 tys. złotych na jednego beneficjenta. 3. Wskazanych limitów nie stosuje się do przyznawania pomocy LGD oraz podmiotowi będącemu jednostką sektora finansów publicznych. 4. Wysokość pomocy przyznanej na jedną operację własną LGD nie może przekroczyć 50 tys. złotych.	1. Dofinansowanie w ramach LEADER ma formę finansowania projektów (dotacji) w formie finansowania współdzielonego. 2. Wyjątkiem jest „wsparcie przygotowawcze” oraz projekt „Wsparcie zaangażowania obywateli”, na który udzielana jest dotacja w ustalonej wysokości. 3. Do finansowania wykorzystywane są fundusze UE i Wolnego Państwa Bawarii, przy czym finansowanie jest możliwe wyłącznie z budżetu Bawarii. 4. Wkład UE wynosi maksymalnie 50% „kwalifikowalnych wydatków publicznych”.
Stawka finansowania (= stopa finansowania w znaczeniu „wkładu publicznego w projekt”)	1. Pomoc na operację wynosi nie więcej niż 70% kosztów kwalifikowalnych – w przypadku podmiotu wykonującego działalność gospodarczą, 100% kosztów kwalifikowalnych – w przypadku: – podmiotu niewykonującego działalności gospodarczej, a w przypadku jednostek sektora finansów publicznych nie więcej niż 63,63% kosztów kwalifikowalnych. 2. Refundacja kosztów kwalifikowanych jest możliwa tylko do wysokości ich wartości rynkowej. 3. Przy ustalaniu wysokości pomocy koszty ogólne są uwzględniane w wysokości nieprzekraczającej 10% pozostałych kosztów kwalifikowalnych operacji, a koszty zakupu środków transportu – w wysokości nieprzekraczającej 30% pozostałych kosztów kwalifikowalnych operacji, pomniejszonych o koszty ogólne.	1. „Wkład publiczny do projektu” może stanowić 100% wydatków kwalifikowalnych. Udział UE wynosi maksymalnie 50% „kwalifikowalnych wydatków publicznych”, pozostała część pochodzi ze środków państwowych i/lub innych środków publicznych (w tym środków gminnych). Dotacja składająca się z funduszy EFRROW i/lub środków państwowych: ▪ na inwestycje produkcyjne (w tym projektowanie i wstępne <i>public relations</i>), które są zwykle realizowane w celu generowania zysku w porównaniu z podobnie zaprojektowanymi projektami, 30% wydatków kwalifikowalnych lub, w przypadku LGD, których powierzchnia wynosi co najmniej dwie trzecie na „obszarze o szczególnej potrzebie działania” 40% wydatków kwalifikowalnych, ▪ w przypadku innych projektów wdrażania LGD (w tym koncepcji, zarządzania projektem w fazie rozruchu przez maksymalnie trzy lata i wstępnego <i>public relations</i>) 50% kwalifikowalnych wydatków lub dla LGD, których obszar obejmuje co najmniej dwie trzecie „obszaru o szczególnych potrzebach działania” (zgodnie z obowiązującą LEP) wynosi 60% wydatków kwalifikowalnych; ▪ w przypadku projektów współpracy (w tym koncepcji, zarządzania projektami w początkowej fazie przez maksymalnie pięć lat i wstępnych <i>public relations</i>), w tym przygotowania do współpracy międzyregionalnej 60%, a współpracy ponadnarodowej 70% kwalifikowalnych wydatków; jeżeli co najmniej połowa bawarskich LGD zaangażowanych w projekt współpracy należy do LGD z wyższym finansowaniem, stawka wynosi 70% (międzyregionalne) lub 80% (ponadnarodowe); ▪ w przypadku inwestycji produkcyjnych dotacja na projekty kooperacyjne wynosi jednakowe 40%; ▪ zarządzanie LGD 50% wydatków kwalifikowalnych lub w przypadku LGD, których obszar stanowi co najmniej dwie

		trzecie „obszaru o szczególnej potrzebie działania” (zgodnie z odpowiednio obowiązującą LEP), 60% wydatków kwalifikowalnych. 2. Ograniczenia w finansowaniu: ▪ maksymalna kwota finansowania z EFRROW i/lub środków państwowych na zarządzanie LGD wynosi łącznie 250 000 euro na LGD, ▪ wsparcie udzielone zarządzaniu LGD nie może przekroczyć 25% całkowitych wydatków publicznych poniesionych na realizację strategii rozwoju LGD, ▪ dotacja dla projektów składających się z EFRROW i/lub funduszy państwowych jest zasadniczo ograniczona do 200 000 euro ▪ projekty z dotacją (z EFRROW i/lub funduszy państwowych) poniżej 3000 euro nie są zatwierdzane ▪ projekt nie może dotyczyć wyłącznie nabycia gruntów. Jeżeli nabycie gruntów zabudowanych lub niezabudowanych jest częścią projektu LEADER, wydatki na zakup gruntu mogą być ujęte w maksymalnej wysokości 10% całkowitych wydatków kwalifikowalnych poniesionych na projekt, ▪ w przypadku projektów z wydatkami kwalifikowalnymi przekraczającymi 1 mln euro należy odliczyć wszelkie dochody ustalone po zakończeniu projektu, ▪ w przypadku projektów z wydatkami kwalifikowalnymi powyżej 50 000 euro dochód netto odlicza się w trakcie realizacji. Zasadniczo wnioskodawca musi pozyskać co najmniej 10% kosztów kwalifikowalnych ze środków własnych.
Prawo konkurencji		1. Zwolnieniu podlegają: ▪ „Pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego”, ▪ Pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną” lub ▪ „Pomoc inwestycyjna na infrastrukturę lokalną” (związana z udogodnieniami dla lokalnego zaopatrzenia lub integracji społecznej).
Wymagania kwalifikacyjne	Siedziba podmiotu lub jego oddziału, miejsce zamieszkania osoby fizycznej, miejsce prowadzenia działalności znajduje się na obszarze wiejskim objętym Lokalną Strategią Rozwoju (LSR).	a. Projekty LEADER muszą zawsze realizowane na obszarze LGD. W przypadku planowanej realizacji projektu w całości lub w części poza LGD wymagane jest uzasadnienie faktu, że przedmiotowy projekt obsługuje obszar LGD. b. Dla każdego projektu LEADER musi być dostępny dowód zgodności z formalną poprawnością procesu wyboru projektów LGD oraz pozytywna decyzja organu decyzyjnego LGD. c. Projekty LEADER nie mogą być obowiązkowymi zadaniami władz lokalnych (np. odprowadzanie ścieków, zaopatrzenie w wodę, wywóz śmieci, planowanie przestrzenne, administracja szkolna).

		d. Musi istnieć koncepcja zachowania trwałości finansowej projektu.
		e. Warunkiem kwalifikowalności „wsparcia przygotowawczego” jest przesłanie dokumentacji z danego obszaru do procesu selekcji LEADER.
Kryteria kwalifikacji	Pomoc na operację realizowaną przez podmiot inny niż LGD przysługuje według kolejności ustalonej na podstawie liczby punktów uzyskanych w ramach oceny prowadzonej z zastosowaniem kryteriów wyboru operacji określonych w LSR.	1. Proces wyboru projektów dla projektów LEADER, w tym projektów współpracy oraz definiowanie i stosowanie kryteriów wyboru projektów jest przeprowadzane wyłącznie przez LGD i na jej obszarze odpowiedzialności. 2. Kryteria wyboru projektów są określane przez LGD w „liście kontrolnej kryteriów wyboru projektów”. 3. Przy wyborze projektów należy wziąć pod uwagę spójność ze strategią, oceniając poszczególne projekty pod kątem ich wkładu w osiągnięcie celów lub ich wkładu we wdrażanie LSR. 4. LEADER wymaga, aby dany projekt uzyskał minimalną liczbę punktów w procesie wyboru projektów LGD. 5. Ocena poszczególnych projektów za pomocą „listy kontrolnej kryteriów wyboru projektów” jest przeprowadzana przez organ decyzyjny LGD. Zasadniczo wymagana jest tożsamość wnioskodawcy i operatora. W uzasadnionych, wyjątkowych przypadkach wnioskodawca może jednak zawrzeć umowę operacyjną, najmu lub dzierżawy z osobą trzecią na prowadzenie projektu zgodnie z wnioskiem.
Kwalifikowalne wydatki	1. Pomoc na operację jest przyznawana w formie refundacji kosztów kwalifikowalnych, do których zalicza się koszty: ▪ ogólne, ▪ zakupu robót budowlanych lub usług, ▪ zakupu lub rozwoju oprogramowania komputerowego oraz zakupu patentów, licencji lub wynagrodzeń za przeniesienie autorskich praw majątkowych lub znaków towarowych, ▪ najmu lub dzierżawy maszyn, wyposażenia lub nieruchomości, ▪ zakupu nowych maszyn lub wyposażenia, ▪ zakupu nowych środków transportu, z wyłączeniem zakupu samochodów osobowych przeznaczonych do przewozu mniej niż 8 osób łącznie z kierowcą, ▪ zakupu nowych rzeczy innych niż wymienione, w tym materiałów, ▪ wynagrodzenia i innych świadczeń, związanych z pracą pracowników beneficjenta, a także inne koszty ponoszone przez beneficjenta na podstawie odrębnych przepisów w związku z zatrudnieniem, ▪ podatku od towarów i usług (VAT), które są uzasadnione zakresem operacji, niezbędne do osiągnięcia jej celu oraz racjonalne.	1. Wydatki: ▪ udokumentowane fakturami VAT. Podatek obrotowy nie kwalifikuje się. 2. Nagrody pieniężne i rzeczowe (w tym nagrody) mogą być uznawane za kwalifikujące się wydatki tylko w kontekście konkursów lub wydarzeń i na konkurs lub wydarzenie w łącznej wysokości do 1000 euro. Ograniczenie to nie dotyczy konkursów architektonicznych, konkursów dla artystów itp. w sensie studiów lub koncepcji przygotowawczych projektów. 3. W przypadku projektów współpracy międzyregionalnej lub ponadnarodowej z udziałem bawarskich LGD środki poza Bawarią mogą być finansowane tylko wtedy, gdy decyzja o odpowiednim wykorzystaniu funduszy należy do właściwych organów Wolnego Państwa Bawarii (organy zatwierdzające). Nieruchomość kwalifikuje się do finansowania tylko wtedy, gdy znajduje się w Bawarii. 4. Wydatki na zarządzanie LGD, w tym: na personel, na <i>public relations</i>, na networking, wydatki na monitorowanie i ocenę realizacji strategii rozwoju, a także wydatki na podnoszenie świadomości regionu. 5. W ramach „wsparcia przygotowawczego” wydatki na informację, doradztwo i aktywizację ludności, wydatki na opracowanie lokalnej strategii rozwoju,

	2. Do kosztów kwalifikowalnych nie zalicza się kosztów inwestycji polegającej na budowie albo przebudowie liniowych obiektów budowlanych w części dotyczącej realizacji odcinków zlokalizowanych poza obszarem wiejskim objętym LSR. 3. W przypadku projektu grantowego do kosztów kwalifikowalnych zalicza się wyłącznie granty. Koszty kwalifikowalne podlegają refundacji w pełnej wysokości, jeżeli zostały: 1) poniesione: od dnia, w którym została zawarta umowa, a w przypadku kosztów ogólnych – od dnia 1 stycznia 2014 r., zgodnie z przepisami: w tym o zamówieniach publicznych – w przypadku, gdy te przepisy mają zastosowanie, w formie rozliczenia pieniężnego, a w przypadku transakcji, której wartość, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza 1 tys. złotych – w formie rozliczenia bezgotówkowego; 2) uwzględnione w oddzielnym systemie rachunkowości albo do ich identyfikacji wykorzystano odpowiedni kod rachunkowy.	w tym niezbędne badania oraz wydatki na kwalifikację/aktywizację osób istniejącej lub przyszłej LGD. Kwalifikowane są tylko te wydatki, które: ▪ zostały poniesione na podstawie udzielenia zamówienia, zawarcia umowy na dostawy i usługi oraz miały miejsce po zawiadomieniu o dotacji lub po zatwierdzeniu wcześniejszego rozpoczęcia działań. ▪ wydatki na umowy planistyczne, w tym wstępne zapytania budowlane i pozwolenia, badania podłoża, zakup gruntu i przygotowanie nieruchomości, które zostały poniesione przed powiadomieniem o zgłoszeniu dotacji lub przed zatwierdzeniem wcześniejszego rozpoczęcia działań, o ile został wykonany na potrzeby przygotowania wniosku o dofinansowanie ▪ inne wydatki tylko za zgodą Ministerstwa Żywności, Rolnictwa i Leśnictwa. Uznaje się, że zgoda została wydana w przypadku realizacji działań w ramach wsparcia przygotowawczego, w przypadku inicjowania projektów współpracy jako czynności przygotowawczych do projektu, a poniesione koszty zalicza się do kwalifikowanych. Do kosztów kwalifikowanych nie zalicza się: ▪ wydatków na zakupy zastępcze, naprawy i bieżące koszty operacyjne, takie jak opłaty telefoniczne, czynsze, dzierżawy, zasoby operacyjne, odsetki, koszty leasingu itp., ▪ opłat urzędowych i ceł, ▪ pracy dyrektora gminy, ▪ usług placu budowy, ▪ kosztów druku książek, kart, broszur itp., ▪ wydatków na nabycie używanej technologii i sprzętu.
Uznanie wkładów osobistych za wydatki kwalifikowalne	1. Do kosztów kwalifikowalnych zalicza się także wartość wkładu rzeczowego. 2. Wartość wkładu rzeczowego, w formie nieodpłatnej pracy ustala się jako iloczyn liczby przepracowanych godzin oraz ilorazu przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w drugim roku poprzedzającym rok, w którym złożono wniosek o przyznanie pomocy, i liczby 168.	Wkłady osobiste można uznać za wydatki kwalifikowalne pod następującymi warunkami: a) w przypadku odpowiednich projektów inwestycyjnych korporacji i fundacji prawa publicznego, stowarzyszeń i instytucji <i>non-profit</i>, może obejmować bezpłatną pracę wolontariacką i/lub wkład rzeczowy, w tym darowizny rzeczowe, b) rodzaj i zakres przedsięwzięcia muszą być dostosowane do świadczenia pracy własnej na określonych podobszarach, c) wartość planowanych prac własnych w przypadku pełnego outsourcingu (ustala odpowiednia, wykwalifikowana jednostka zawodowa, najczęściej architekt), d) na etapie składania wniosku o płatność wnioskodawca musi przedłożyć potwierdzenie od profesjonalnie wykwalifikowanego organu (zwykle architekta), e) kwota wkładu własnego uznana za wydatek kwalifikowany wynosi 60% kwoty kwalifikowalnej, która wynikałaby z kosztorysu, gdyby była przeprowadzana przez firmę, f) jeżeli wkłady osobiste zostaną uznane za wydatki kwalifikowalne, górną granicą kwoty dotacji jest kwota faktycznie zapłaconych faktur pomniejszona o 10% tej kwoty.

Wielokrotne finansowanie		1. Jednoczesne wykorzystanie dotacji z innych programów finansowania publicznego jest dozwolone tylko wtedy, gdy są to wyłącznie krajowe programy finansowania publicznego oraz promocja ma różne cele i nic innego nie jest określone w tych programach. 2. Suma wszystkich dotacji (ze środków unijnych i państwowych) z programów finansowania publicznego musi być ograniczona do maksymalnie 90% wydatków. Jeśli te 90% zostanie przekroczone, finansowanie LEADER zostanie zmniejszone.
Inne postanowienia dotyczące dotacji		1. Okres trwałości kończy się dwanaście lat w przypadku budynków, konstrukcji i nabycia gruntów oraz pięć lat w przypadku maszyn, urządzeń i osprzętu po zakończeniu (płatności końcowej). 2. W przypadku projektów komunalnych odpowiedni właściwy prawny organ nadzorczy otrzymuje kopię powiadomienia o udzieleniu dotacji (w przypadku gminy jest to powiat). 3. Organy gminne mogą złożyć tylko jeden wniosek o płatność na projekty inwestycyjne. 4. W przypadku dotacji powyżej 100 000 euro podmiot jest zobowiązany zabezpieczyć w odpowiedni sposób roszczenia o zwrot, jeżeli istnieje rozpoznawalne ryzyko ekonomiczne i/lub związane z projektem. 5. Pomija się wycofanie i cofnięcie zawiadomień o dotacjach, jak również odzyskiwanie dotacji w przypadku kwot nie przekraczających 250 euro.
Procedura Jurysdykcja	1. Wniosek o przyznanie składa się bezpośrednio do LGD, w terminie wskazanym w ogłoszeniu. 2. Postępowanie w sprawie o przyznanie pomocy prowadzi zarząd województwa.	Jurysdykcja 1. Bawarskie Ministerstwo ds. Żywności, Rolnictwa i Leśnictwa (StMELF) jest odpowiedzialny za wdrażanie LEADER w Bawarii. 2. Koordynatorzy LEADER w Urzędach ds. Wyżywienia, Rolnictwa i Leśnictwa (AELF) wraz z centrum specjalistycznym „Dywersyfikacja i rozwój strukturalny” są odpowiedzialni za doradztwo, informacje i koordynację w regionach oraz za koordynację z innymi administracjami/ funduszami.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2019 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz.U. 2019, poz. 664), Wytocznych finansowania LEADER na lata 2014-2021/2024 jako część opisu działania LEADER zgodnie z art. 32-35 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i art. 42-44 rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 Komunikat Ministerstwa Żywności, Rolnictwa i Leśnictwa Bawarii z dnia 17 października 2016 r., Az.E3-7020.2-1/572 (AllMBL. P. 2202), https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVV_7815_L_300 [1.03.2020].

W Obwieszczeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2019 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 uregulowano również:

- szczegółowe wymagania dla wniosków o przyznanie pomocy i wniosków o płatność,
- szczegółowe wymagania, jakie powinna spełniać umowa o przyznaniu pomocy.

Takich regulacji nie zawierają niemieckie Wytyczne finansowania LEADER na lata 2014-2021/2024.

Porównując zasady udzielania pomocy w ramach programu LEADER w Polsce i w Niemczech – w Bawarii należy wskazać na następujące różnice:

- Lokalne Grupy Działania w Niemczech są organizacjami, za pośrednictwem których jest udzielana pomoc ze środków UE i środków państwowych na realizację Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR) w formie finansowania projektów składanych przez wszystkich zainteresowanych. W Polsce udział Lokalnych Grup Działania (LAG) w „przenoszeniu” środków pomocowych do lokalnych społeczności jest minimalny w stosunku do niemieckich LAG. Niemieckie LAG są partnerstwem między lokalnymi, gospodarczymi i społecznie zaangażowanymi podmiotami w regionie;
- w Niemczech potencjalni beneficjenci muszą deklarować i zrealizować projekt na terenie Lokalnej Grupy Działania (LAG), w Polsce muszą posiadać siedzibę, być zameldowani na terenie działania takiej grupy;
- jednostki samorządu terytorialnego, tj. gminy, w Niemczech są szczególnymi beneficjentami, którzy mogą pozyskać finansowanie na podstawie podpisanej umowy, dodatkowo muszą być członkami LAG, aby otrzymać dofinansowanie ze składek członkowskich. Organy gminne mogą złożyć tylko jeden wniosek o płatność na projekty inwestycyjne. W Polsce gmina jest traktowana na tych samych zasadach jak każdy inny zgłaszający projekt;
- dofinansowanie w Niemczech w ramach LEADER ma formę finansowania współdzielonego. Udział środków UE może stanowić maksymalnie 50% w udzielonej dotacji. Pozostałe środki pochodzą z budżetu Bawarii;

- maksymalne możliwe dofinansowanie w Polsce wynosi nawet 100% kosztów kwalifikowanych, w Niemczech – w Bawarii do 60%, a dla projektów międzynarodowych 80%. W przypadku jednostek sektora finansów publicznych w Polsce nie może przekroczyć 63,63%. W Niemczech suma wszystkich dotacji (ze środków unijnych i państwowych) z programów finansowania publicznego musi być ograniczona do maksymalnie 90% wydatków;
- zasady uznawania wydatków za kwalifikowane w Niemczech są zorientowane na aktywizowanie obywateli, podnoszenie świadomości regionu, na projekty wieloaspektowe, polegające na czymś więcej niż tylko zakup gruntu, na nowości, innowacje. Niedozwolone jest nabywanie używanych technologii i urządzeń na ich naprawy. Nie można również w dotacji finansować kosztów leasingu, odsetek, czynszu, dzierżawy, opłat urzędowych i cła oraz podatku obrotowego. Nie są finansowane projekty z dotacją poniżej 3000 euro;
- wkład rzeczowy w formie pracy własnej może zostać zaliczony do kosztów kwalifikowanych, ale w Niemczech jej wartość powinna być ustalona przez firmę zewnętrzną i może stanowić 60% kwoty kwalifikowanej, w Polsce wartość pracy własnej określa beneficjent według narzuconego algorytmu w powiązaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce.

Rozdział 3

STATYSTYCZNA CHARAKTERYSTYKA DOLNEGO ŚLĄSKA I BAWARII, A NA ICH TLE GMINY TRZEBNICA I MIASTA-GMINY KITZINGEN

3.1. Pozycja regionu

Gmina Trzebnica znajduje się w południowo-zachodniej części Polski, w północnej części województwa dolnośląskiego. Z punktu widzenia geograficznego położona jest w północnej części Dolnego Śląska, w pasie Wzgórz Trzebnickich, około 27 km od Wrocławia⁹⁶. Wraz z gminami: Oborniki Śląskie, Prusice, Wisznia Mała, Zawonia, Żmigród, tworzy powiat trzebnicki. Gmina Trzebnica jest gminą wiejsko-miejską.



Gminę przecina droga szybkiego ruchu S5.

⁹⁶ Położenie ustalono na podstawie serwisu Google-Maps.

Centrum administracyjnym gminy jest Trzebnica. Miasto realizuje potrzeby mieszkańców gminy w zakresie: e szkolnictwa podstawowego i ponadpodstawowego, sądownictwa, ochrony zdrowia, zaopatrzenia, obsługi finansowej i kultury. Gminę Trzebnica zamieszkuje 24 300 osób (stan na 31.12.2018 roku), co stanowi 0,84% ludności województwa dolnośląskiego. Powierzchnia gminy zajmuje 1% powierzchni województwa dolnośląskiego i wynosi 19 996 ha (zob. tabele poniżej). Pod względem struktury ludności gmina Trzebnica nie odbiega istotnie od województwa dolnośląskiego, do którego administracyjnie przynależy. W gminie zamieszkuje więcej dzieci i mniej osób starszych w porównaniu z Dolnym Śląskiem, odpowiednio: 20,5% i 17,9% oraz 16,3% i 18,4%. Użytki rolne stanowią 76,0% powierzchni gminy.

Tabela 3.1. Powierzchnia i ludność gminy Trzebnica i województwa dolnośląskiego na 31.12.2018 roku

Wyszczególnienie	Województwo dolnośląskie	Gmina Trzebnica
Powierzchnia (ha)	1 994 670	19 996
Użytki rolne(ha)	855 087	15 200*
Ludność (os.)	2 901 225	24 300
Kobiety (os.)	1 506 247	12 535
W wieku produkcyjnym (os.)	1 753 236	14 671
Dzieci (os.)	519 194	4 988
Osoby starsze po 65. roku życia (os.)	533 095	3 951

* Dane ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Trzebnica (Trzebnica 2018 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

W latach 2014-2018 liczba osób zamieszkujących gminę Trzebnica zwiększyła się o 2,5%. Największy przyrost odnotowano w grupie osób starszych, powyżej 65. roku życia. Przyrost w tej grupie mieszkańców odnotowuje się corocznie, o około 5%. Zauważalny jest również niewielki coroczny spadek osób w wieku produkcyjnym. Łącznie w latach analizy liczba mieszkańców w wieku produkcyjnym zmalała o 358 osób (2,4%). Informacje o liczbie mieszkańców gminy Trzebnica i jej dynamice ujęto w tabelach poniżej.

Tabela 3.2. Ludność gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w osobach)

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	23 711	23 911	24 061	24 179	24 300
Kobiety	12 240	12 343	12 431	12 480	12 535
W wieku produkcyjnym	15 029	14 986	14 896	14 790	14 671
Dzieci	4 859	4 853	4 891	4 925	4 988
Osoby starsze po 65. roku życia	3 249	3 424	3 611	3 792	3 951

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Tabela 3.3. Dynamika ludności gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w %)

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018
Ogółem	100,8	100,6	100,5	100,5
Kobiety	100,8	100,7	100,4	100,4
W wieku produkcyjnym	99,7	99,4	99,3	99,2
Dzieci	99,9	100,8	100,7	101,3
Osoby starsze po 65. roku życia	105,4	105,5	105,0	104,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

W strukturze mieszkańców gminy Trzebnica widoczny jest wzrost liczby mieszkańców w wieku starszym, powyżej 65. roku życia (z 13,7% w 2014 roku do 16,3% w 2018 roku) i spadek liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym (odpowiednio: z 63,4% do 60,4%).

Tabela 3.4. Struktura ludności gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w %)

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kobiety	51,6	51,6	51,7	51,6	51,6
W wieku produkcyjnym	63,4	62,7	61,9	61,2	60,4
Dzieci	20,5	20,3	20,3	20,4	20,5
Osoby starsze po 65. roku życia	13,7	14,3	15,0	15,7	16,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

W mieście Trzebnica w 2018 roku zamieszkiwało 13 322 osób, co stanowi 54,5% mieszkańców gminy. W badanym okresie w samym mieście zwiększyła się zarówno liczba mieszkających dzieci (o 7,5%), jak i liczba osób starszych (o 21,4%). Zmalała natomiast liczba mieszkańców w wieku produkcyjnym – o 3,7% (zob. tab. 3.5 i 3.6).

Tabela 3.5. Mieszkańcy Trzebnicy w latach 2014-2018 (liczba osób)

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	12 970	13 099	13 215	13 261	13 322
Kobiety	6 849	6 903	6 985	7 004	7 033
W wieku produkcyjnym	8 047	8 017	7 940	7 844	7 746
Dzieci	2 424	2 449	2 508	2 543	2 605
Osoby starsze po 65. roku życia	2 070	2 178	2 299	2 413	2 513

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Tabela 3.6. Dynamika mieszkańców Trzebnicy w latach 2014-2018 (w %)

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018
Ogółem	101,0	100,9	100,3	100,5
Kobiety	100,8	101,2	100,3	100,4
W wieku produkcyjnym	99,6	99,0	98,8	98,8
Dzieci	101,0	102,4	101,4	102,4
Osoby starsze po 65. roku życia	105,2	105,6	105,0	104,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Z punktu widzenia płci w Trzebnicy zamieszkuje więcej kobiet niż mężczyzn. W 2018 roku na jedną kobietę przypadało 1,12 mężczyzny.

Tabela 3.7. Struktura mieszkańców Trzebnicy w latach 2014-2018 (w %)

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kobiety	52,8	52,7	52,9	52,8	52,8
W wieku produkcyjnym	62,0	61,2	60,1	59,2	58,1
Dzieci	18,7	18,7	19,0	19,2	19,6
Osoby starsze po 65. roku życia	16,0	16,6	17,4	18,2	18,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Gmina Kitzingen znajduje się w południowo-środkowej części Niemiec, w kraju związkowym Bawaria, w rejencji Dolna Frankonia, w regionie Würzburg, powiecie Kitzingen. Gmina Kitzingen jest gminą miejską z siedzibą w Kitzingen. Leży nad Menem, przy drodze B8 i linii kolejowej Monachium–Norymberga–Würzburg. Z punktu widzenia geograficznego położona jest w Jurze Frankońskiej, około 19 km od Würzburga, 96 km od Norymbergi i 134 km od Frankfurtu nad Menem⁹⁷. Gmina Kitzingen jest jedną z ośmiu gmin miejskich wchodzących w skład powiatu Kitzingen poza gminami targowymi i wiejskimi.

Miasto realizuje potrzeby mieszkańców gminy w zakresie szkolnictwa podstawowego i ponadpodstawowego, sądownictwa, ochrony zdrowia, zaopatrzenia, obsługi finansowej i kultury. Gminę Kitzingen zamieszkuje 21 704 osób (stan na 31.12.2018 r.), co stanowi 0,17% ludności Bawarii. Powierzchnia gminy wynosi 4 699 ha (0,07% powierzchni Bawarii). Udział poszczególnych grup ludności Gminy według płci i grup wiekowych, wyodrębnionych w tab. 3.8, w odpowiednich grupach ludności Bawarii jest równomierny i kształtuje się na poziomie około 0,17%. Użytki rolne gminy Kitzingen stanowią za to aż 60% użytków rolnych Bawarii.

⁹⁷ Położenie ustalono na podstawie serwisu Google-Maps.



Gminę przecina droga szybkiego ruchu S5.

Tabela 3.8. Powierzchnia i ludność Gminy Kitzingen i Bawarii na 31.12.2018 roku

Wyszczególnienie	Bawaria	Gmina Kitzingen
Powierzchnia (ha)	7 054 157	4 699
Użytki rolne (ha)	3 099 000	1 861
Ludność (os.)	13 076 721	21 704
Kobiety (os.)	6 592 928	11 028
W wieku produkcyjnym (os.)	8 268 697	13 532
Dzieci (os.)	2 145 460	3 658
Osoby starsze po 65. roku życia (os.)	2 662 564	4 514

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze źródeł ujętych w załączniku 1.

W latach analizy liczba mieszkańców Gminy Kitzingen wzrosła o 6%. Największy przyrost odnotowano w grupie dzieci, o 8,3%. W pozostałych grupach wiekowych też nastąpił wzrost, od 2,8% w grupie osób starszych po 65. roku życia do 6,5% w grupie osób w wieku produkcyjnym. Dane o liczbie mieszkańców i dynamice jej zmian podano tab. 3.9 i 3.10.

Tabela 3.9. Ludność gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w osobach)

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	20 474	20 756	20 892	21 346	21 704
Kobiety	10 619	10 669	10 722	10 900	11 028
W wieku produkcyjnym	12 705	12 928	12 895	13 203	13 532
Dzieci	3 377	3 429	3 547	3 659	3 658
Osoby starsze po 65. roku życia	4 392	4 399	4 450	4 484	4 514

Źródło: opracowanie własne na podstawie ze źródeł ujętych w załączniku 1.

Tabela 3.10. Dynamika ludności gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w %)

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018
Ogółem	101,4	100,7	102,2	101,7
Kobiety	100,5	100,5	101,7	101,2
W wieku produkcyjnym	101,8	99,7	102,4	102,5
Dzieci	101,5	103,4	103,2	100,0
Osoby starsze po 65. roku życia	100,2	101,2	100,8	100,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie ze źródeł ujętych w załączniku 1.

Struktura ludności w gminie Kitzingen jest nieco mniej korzystna dla rozwoju gminy niż w gminie Trzebnica. Osoby starsze po 65. roku życia stanowią około 21% mieszkańców gminy, a dzieci około 17%. Dokładnie odwrotną relację ustalono dla gminy Trzebnica. Osoby w wieku produkcyjnym stanowią około 62% ludności gminy Kitzingen.

Tabela 3.11. Struktura ludności gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w %)

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kobiety	51,9	51,4	51,3	51,1	50,8
W wieku produkcyjnym	62,1	62,3	61,7	61,9	62,3
Dzieci	16,5	16,5	17,0	17,1	16,9
Osoby starsze po 65. roku życia	21,5	21,2	21,3	21,0	20,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie ze źródeł ujętych w załączniku 1.

3.2. Sfera społeczna

Ludność zamieszkującą gminę Trzebnica charakteryzuje dodatni przyrost naturalny przy ujemnym na Dolnym Śląsku. Najwyższy, na poziomie 52 odnotowano w 2016 roku. W roku 2018 niestety ukształtował się on na poziomie zerowym. Równie korzystne jest saldo migracji. Liczba zameldowanych i wymeldowanych jest zdecydowanie niższa niż dla województwa dolnośląskiego. Ruch migracyjny wykazuje do 0,53% mieszkańców gminy Trzebnica. Wskaźnik obciążenia demograficznego systematycznie wzrasta i kształtuje się

na poziomie województwa dolnośląskiego. W roku 2018 osiągnął poziom 65,6, co oznacza, że na jedną osobę w wieku produkcyjnym przypada 65,6 osoby w wieku nieprodukcyjnym.

Bezrobocie w gminie Trzebnica jest niższe niż na Dolnym Śląsku. W 2018 roku w gminie pracę poszukiwało 1,9% mieszkańców gminy. Odpowiedni wskaźnik dla województwa wynosi 2,2%.

Wybrane wskaźniki demograficzne podano w tab. 3.12.

Tabela 3.12. Wybrane wskaźniki demograficzne Gminy Trzebnica w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	Województwo Dolnośląskie	gmina Trzebnica	Województwo Dolnośląskie.	gmina Trzebnica	Województwo Dolnośląskie	gmina Trzebnica	Województwo Dolnośląskie	gmina Trzebnica	Województwo dolnośląskie	gmina Trzebnica
Przyrost naturalny	-2736	1	-5282	26	-3114	52	-3637	29	-5 201	0
Wskaźnik obciążenia demograficznego*	57,5	57,8	59,3	59,6	61,3	61,5	63,4	63,5	65,5	65,6
Saldo migracji (liczba zameldowanych i liczba wymeldowanych) (os.)	556	122	**	**	2809	102	2783	76	3712	130
Stopa bezrobocia rejestrowanego (%)	10,4	b.d. w BDL GUS	8,5	b.d. w BDL GUS	7,2	b.d. w BDL GUS	5,7	b.d. w BDL GUS	5,2	b.d. w BDL GUS
Bezrobotni zarejestrowani ogółem	121 562	820	99 952	666	85 984	586	68 813	463	62 842	461
Długotrwale bezrobotni (powyżej 12 miesięcy)	47 406	b.d.	35 991	b.d.	31 528	b.d.	25 782	b.d.	23 385	b.d.

* Liczby osób w wieku nieprodukcyjnym do liczby osób w wieku produkcyjnym; ** w ocenie GUS wypełnienie pozycji jest niemożliwe lub niecelowe (w tym ze względu na wysoki błąd losowy próby w badaniach reprezentacyjnych); brak informacji wiarygodnych lub porównywalnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

W gminie Kitzingen sytuacja społeczna jest mniej korzystana. Przyrost naturalny jest ujemny w całym okresie analizy (-69 do -88). Saldo migracji systematycznie wzrasta. W 2018 roku liczba osób zameldowanych i wymeldowanych stanowiła 2,0% ludności gminy, przy 0,7% dla Bawarii.

Liczba bezrobotnych w latach analizy spadła do 2% mieszkańców gminy Kitzingen w 2018 roku. W tym samym czasie adekwatny wskaźnik dla Bawarii wyniósł 1,6%. Udział mieszkańców pozostających bez pracy jest więc podobny w obydwu badanych gminach (2% i 1,9%).

Wybrane wskaźniki demograficzne ujęto w tab. 3.13.

Tabela 3.13. Wybrane wskaźniki demograficzne Gminy Kitzingen w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen
Przyrost naturalny	-10 194	-70	-15 308	-101	-3863	-69	-7711	-60	-7193	-88
Wskaźnik obciążenia demograficznego	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo migracji (liczba zameldowanych i liczba wymeldowanych)	92 707	91	163 960	380	96 066	211	75 689	512	86 366	437
Stopa bezrobocia rejestrowanego (w %)	3,8%	b.d.	3,6%	b.d.	3,5%	b.d.	3,2%	b.d.	2,9%	b.d.
Bezrobotni zarejestrowani ogółem (os.)	264 603	598	256 527	596	250 623	530	231 353	493	203 256	432
Długotrwale bezrobotni (powyżej 12 m-cy) (os.)	68192	bb.d.	65 597	bb.d.	61763	bb.d.	55 536	bb.d.	45088	bb.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie ze źródeł ujętych w załączniku 1.

Dzieci zamieszkujące gminę Trzebnica mogą uczęszczać do jednego z pięciu żłobków/klubów dziecięcych, siedmiu przedszkoli, jedenastu szkół podstawowych oraz pięciu szkół ponadpodstawowych zlokalizowanych na terenie gminy. W badanym okresie liczba i struktura żłobków przedszkoli i szkół nie zmieniała się, z wyjątkiem roku 2017, w którym to w Polsce zreformowano szkolnictwo do dwustopniowego, likwidując gimnazja i szkoły zawodowe. W przypadku gminy Trzebnica oznaczało to połączenie jednego istniejącego gimnazjum z jedną ze szkół podstawowych (zob. tab. 3.13 i 3.14).

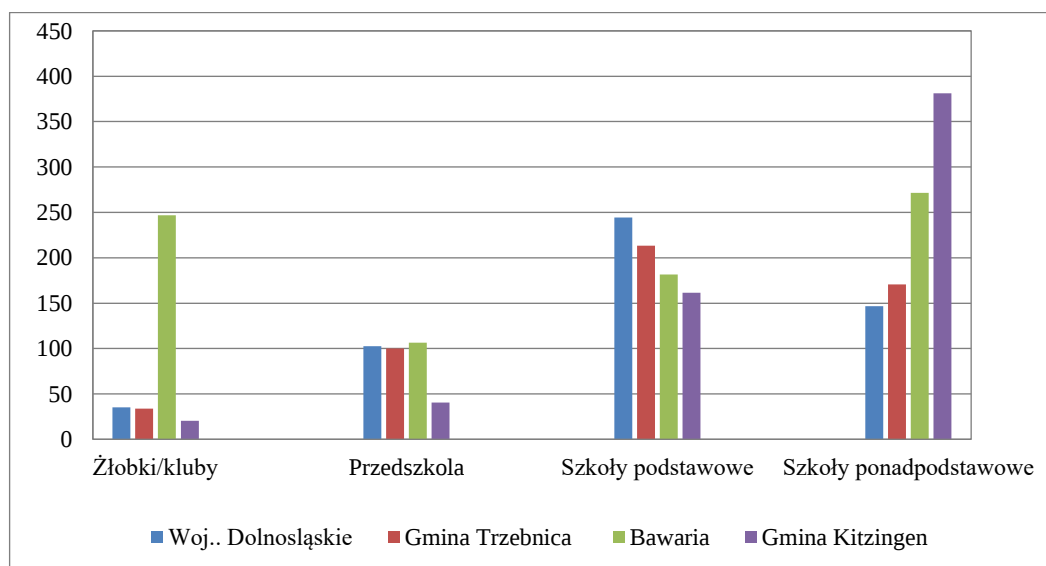
W Gminie Kitzingen funkcjonuje 7 żłobków, 13 przedszkoli, 15 szkół podstawowych i 15 szkół ponadpodstawowych (przy 5 szkołach w gminie Trzebnica) oraz – podobnie jak w gminie Trzebnica – jedna szkoła artystyczna. Większa liczba żłobków, przedszkoli i szkół podstawowych w gminie Kitzingen przy mniejszej liczbie uczęszczających dzieci powoduje, że do poszczególnych placówek oświatowych przeciętnie uczęszcza mniej dzieci (mniejsze placówki). W przedszkolu w gminie Kitzingen przeciętnie opieką otoczonych jest 40 dzieci, a w gminie Trzebnica 100 dzieci, w szkole podstawowej odpowiednio: 162 i 213. W szkołach ponadpodstawowych sytuacja jest odwrotna. W gminie Trzebnica przeciętnie do jednej szkoły ponadpodstawowej uczęszcza 171 dzieci, a w Gminie Kitzingen 381 przy trzykrotnie większej liczbie szkół ponadpodstawowych. Wielkość placówek oświatowych (mierzona liczbą uczniów) w gminie Trzebnica jest podobna do wielkości szkół w województwie dolnośląskim (zob. rys. 3.1). Przeciętna

wielkość placówek oświatowych w gminie Kitzingen (z wyjątkiem szkół ponadpodstawowych) jest zdecydowanie mniejsza niż w Bawarii (zob. tab. 3.14 i rys. 3.1).

Tabela 3.14. Dane o szkolnictwie w 2018 roku

Wyszczególnienie	Województwo dolnośląskie	Gmina Trzebnica	Bawaria	Gmina Kitzingen
Liczba żłobków i klubów dziecięcych	394	5	385	7
Liczba dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych	13 898	169	95 064	142
Liczba przedszkoli	804	7	3038	13
Liczba dzieci w przedszkolach	82 554	701	323 195	525
Liczba szkół podstawowych	887	11	2409	15
Liczba dzieci w szkołach podstawowych	216 667	2 346	437 799	2424
Liczba szkół ponadpodstawowych	687	5	6 115	15
Liczba dzieci w szkołach ponadpodstawowych	100 633	853	1 660 754	5718
Liczba szkół artystycznych	37	1	215	1
Liczba dzieci w szkołach artystycznych	3884	140	b.d.	1228

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS i ze źródeł ujętych w załączniku 1.



Rys. 3.1. Liczba dzieci w szkołach w porównywanych gminach oraz na Dolnym Śląsku i w Bawarii w 2018

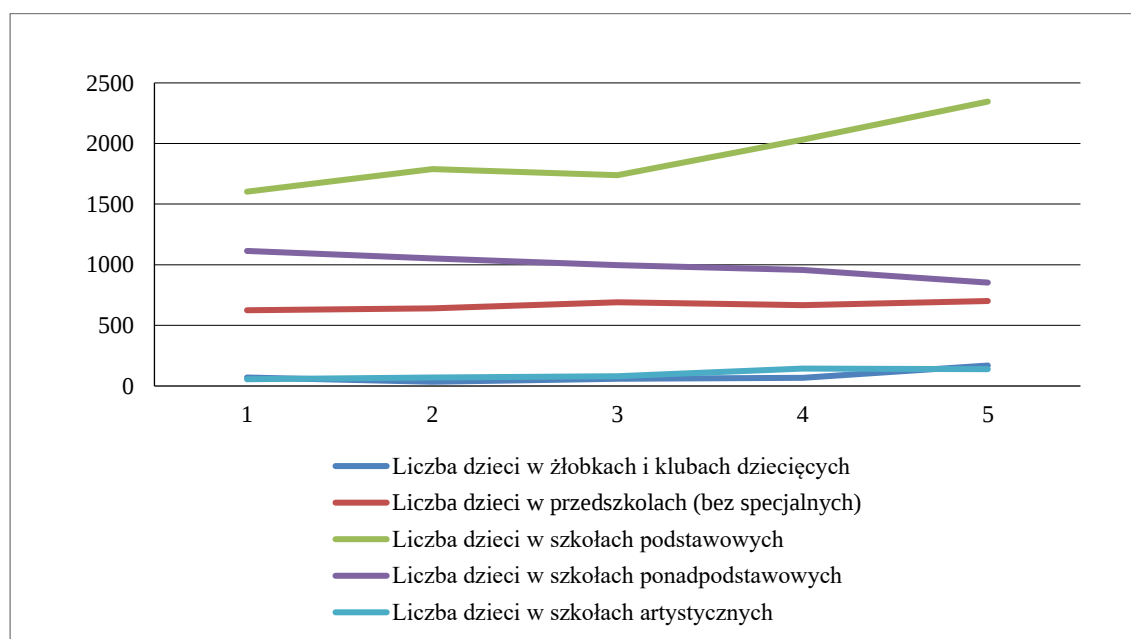
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS i ze źródeł ujętych w załączniku 1.

Liczba uczniów w żłobkach i klubach dziecięcych w gminie Trzebnica wzrosła istotnie w 2018 roku w wyniku uruchomienia klubów dziecięcych na wsiach (zob. rys. 3.2). Największą dynamikę w latach analizy odnotowano w szkole artystycznej – 250%. Spadek liczby dzieci w szkołach ponadpodstawowych wskazuje na rosnące zainteresowanie młodzieży szkołami w pobliskim Wrocławiu.

Tabela 3.15. Liczba uczniów gminy Trzebnica w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
Liczba dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych	71	35	59	67	169
Liczba dzieci w przedszkolach (bez specjalnych)	625	640	690	668	701
Liczba dzieci w szkołach podstawowych	1 603	1 790	1 738	2 033	2 346
Liczba dzieci w szkołach ponadpodstawowych	1 114	1 053	996	958	853
Liczba dzieci w szkołach artystycznych	56	69	82	144	140

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.



Rys. 3.2. Liczba dzieci w szkołach w Gminie Trzebnica w latach 2014-2018

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

W gminie Kitzingen systematycznie zwiększa się liczba dzieci uczęszczających do przedszkoli. W okresie analizy przyrost wyniósł 9,1%. W pozostałych grupach odnotowano zmiany w poszczególnych latach maksymalnie o 4%.

Tabela 3.16. Liczba uczniów gminy Kitzingen w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
Liczba dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych	142	139	139	134	142
Liczba dzieci w przedszkolach	481	467	482	503	525
Liczba dzieci w szkołach podstawowych	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	2324
Liczba dzieci w szkołach ponadpodstawowych	5875	b.d.	5 947	5 962	5718
Liczba dzieci w szkołach artystycznych	1195	1194	1113	1184	1228

Źródło: opracowanie własne na podstawie ze źródeł ujętych w załączniku 1.

Potrzeby mieszkańców gminy Trzebnica w zakresie opieki zdrowotnej zaspokaja 14 przychodni/praktyk rodzinnych i jeden szpital powiatowy z oddziałami: wewnętrznym, pediatrycznym, neonatologii, ginekologiczno-położniczym, anestezjologii i intensywnej terapii, chirurgii ogólnej, urazowo-ortopedycznym, rehabilitacyjnym i ratunkowym⁹⁸. W gminie Kitzingen zaś do dyspozycji mieszkańców jest jeden szpital wielospecjalistyczny – ze specjalnościami, takimi jak: chirurgia ogólna, trzewna i naczyniowa, ginekologia i położnictwo, intensywna terapia, ratownictwo, gastroenterologia, onkologia, diabetologia, chirurgia urazowa, ortopedia i medycyna sportowa, kardiologia, neurologia⁹⁹ (zob. tab. 3.17).

Tabela 3.17. Opieka zdrowotna w badanych gminach w 2018 roku

Wyszczególnienie	Województwo dolnośląskie	Gmina Trzebnica	Bawaria	Gmina Kitzingen
Przychodnie ogółem	1602	14	b.d.	b.d.
Liczba udzielonych porad	13 036 909	111 936	b.d.	b.d.
Szpitala	82	1	354	1
Łóżka ogółem	14 659	b.d. w BDL GUS	76 226	205
Apteki	1037	8	3127	11

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS i ze źródeł ujętych w załączniku 1.

Liczba placówek opieki społecznej w Bawarii jest 5,6-15,6 razy większa niż w województwie dolnośląskim. Dla badanych gmin dane porównywalne są niedostępne. (zob. tab. 3.18). Wydatki na 500+ i Kindergeld roczne na jedno dziecko wskazują, że zdecydowanie wyższe kwoty są odnotowywane w Polsce. W Bawarii wskazany wskaźnik osiąga poziom 11,60 zł, na Dolnym Śląsku 2 666,90 zł, a w gminie Trzebnica 1 009,41 zł.

⁹⁸ <http://www.szpital-trzebnica.pl/#> [10.01.2021].

⁹⁹ <https://www.k-kl.de/> [10.01.2021].

Tabela 3.18. Opieka społeczna w badanych gminach w 2018 roku

Wyszczególnienie	Województwo dolnośląskie	Gmina Trzebnica	Bawaria	Gmina Kitzingen
Wydatki na świadczenia wychowawcze (500+/- Kindergeld) (zł)	1 384 639 017	14 809 076	24 877 947,50	b.d.
Liczba placówek stacjonarnej pomocy społecznej placówki z filiami (szt.)	121	b.d. w BDL GUS	1 885 *	b.d.
Liczba podopiecznych placówek stacjonarnej pomocy społecznej mieszkańcy łącznie z filiami (szt.)	8 136	b.d. w BDL GUS	115 745 *	b.d.
Liczba placówek opieki nad dziećmi i młodzieżą (szt.)	4 248	b.d. w BDL GUS	23 958	b.d.
Liczba podopiecznych placówek opieki nad dziećmi i młodzieżą (szt.)	11 589	b.d. w BDL GUS	71 329	b.d.

* Dane z roku 2017.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS i ze źródeł ujętych w załączniku 1.

Parametry charakteryzujące gospodarkę komunalną zdecydowanie są korzystniejsze dla Bawarii i gminy Kitzingen. Niemal 100% mieszkań jest podłączonych do kanalizacji i wodociągów. W gminie Trzebnica odpowiednie wskaźniki ukształtowały się na poziomie: 35,4% przy 59,9% w województwie dolnośląskim i 97,8% przy 87,7% w województwie.

Liczba mieszkań komunalnych w gminie Kitzingen jest większa o 29,8%, a liczba ludności mniejsza o 10,7%. Powierzchnia użytkowa mieszkań jest większa o 45,9%. Średnia powierzchnia użytkowa mieszkania w zasobie komunalnym w gminie Kitzingen wynosi 91,8 m², a w Gminie Trzebnica 81,7 m². W tabeli 3.19 ujęto wskaźniki charakteryzujące gospodarkę komunalną w badanych gminach w 2017 roku lub 2018 rok.

Tabela 3.19. Gospodarka komunalna w badanych gminach w 2018 roku

Wyszczególnienie	Województwo dolnośląskie	Gmina Trzebnica	Bawaria	Gmina Kitzingen
Mieszkania podłączone do kanalizacji (w %)	59,9	35,4	97,3*	99,7*
Mieszkania podłączone do wodociągów (w %)	87,7	97,8	99,2%*	100*
Liczba mieszkań w zasobie komunalnym	1 186 739	8 122	6 430 292	10 542
Powierzchnia użytkowa (m ²)	86 166 382,5	663 390	626 374 935,9	967 998,4

* Dane z roku 2016; ** dane z roku 2017.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS i ze źródeł ujętych w załączniku 1.

Obydwie badane gminy wspierają rozwój kultury i sztuki na swoim terenie oraz dbają o dostępność kultury dla mieszkańców. W każdej z badanych gmin jest zlokalizowana jedna biblioteka, przy czym biblioteka w Kitzingen udostępnia o 37,5% więcej wolumenów. W gminie Trzebnica zwraca uwagę duża liczba organizowanych imprez w 2018 roku – aż 76 przy 6 w Gminie Kitzingen. W obydwu gminach mieszkańcy mogą korzystać z jednego kina. W gminie Kitzingen czynnych jest 5 placówek muzealnych. Takich placówek nie ma w gminie Trzebnica (zob. tab. 3.20).

Tabela 3.20. Kultura i sztuka w badanych gminach 2018 roku

Wyszczególnienie	Województwo dolnośląskie	Gmina Trzebnica	Bawaria	Gmina Kitzingen
Liczba bibliotek i filii publicznych	591	1	10	1
Księgozbiór (w wol.)	8 655 044	42 116	3 103 300	57 924
Liczba centrów, domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic	347	1	b.d.	b.d.
Liczba grup artystycznych	1 100	0	b.d.	b.d.
Liczba imprez	19 640	76	b.d.	6
Liczba kin	46	1	280	1
Liczba kół, klubów, sekcji	2250	19	b.d.	b.d.
Liczba uczestników imprez	3 506 893	28 280	b.d.	b.d.
Liczba placówek muzealnych, muzea łącznie z oddziałami	73	0	755	5
Liczba pozycji inwentarzowych muzealiów, muzealia w pozycjach inwentarzowych	993 750	0	b.d.	b.d.
Liczba placówek wystawienniczych, galerie i salony sztuki ogółem	22	b.d. w BDL GUS	b.d.	b.d.
Liczba teatrów	13	b.d. w BDL GUS	1 144	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://www.bayern-infos.de/kultur_museen_galerien.html; <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1117931/umfrage/museen-in-bayern/>; <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/166617/umfrage/anzahl-der-kinos-pro-bundesland/>; <https://doc-player.org/187652538-Theater-in-bayern-im-spieljahr-2017-18.html>; Theater in Bayern im Spieljahr 2018/19; https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/b5100c_201800.pdf; <https://www.bsb-muenchen.de/kompetenzzentren-und-landesweite-dienste/kompetenzzentren/>; <https://www.regionalbibliotheken-bayern.de/bibliotheken/>.

Tereny obydwu badanych gmin są atrakcyjne dla turystów: gminy Trzebnica z powodu zróżnicowanego ukształtowania terenu Gór Kocich, terenów leśnych i infrastruktury, np. ścieżek rowerowych, gminy Kitzingen zaś głównie z racji położenia nad Menem i wyżynnego, pagórkowatego terenu. Dane statystyczne charakteryzujące dostępność infrastruktury sportowej i turystycznej (liczba klubów sportowych, liczba

obiektów noclegowych, liczba placówek gastronomicznych) są wyższe w gminie Kitzingen niż w gminie Trzebnica.

Tabela 3.21. Sport i turystyka w badanych gminach w 2018 roku

Wyszczególnienie	Województwo dolnośląskie	Gmina Trzebnica	Bawaria	Gmina Kitzingen
Liczba klubów sportowych	1 272	11	b.d.	16
Liczba ćwiczących w klubach sportowych	86 621	739	b.d.	b.d.
Liczba hoteli, moteli, pensjonatów	343	3	7 752	9
Liczba placówek gastronomicznych	786	4	10 802	9
Liczba turystycznych obiektów noclegowych	1 046	4	11 508	35
Turyści korzystający z noclegów ogółem	3 654 787	b.d. w BDL GUS	39 117 241	29 899

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/12363/umfrage/anzahl-der-sportverbaende-in-bayern/>; http://www.sportomat.org/index.php/sportvereine_bayern_fachverband.html.

3.3. Sfera gospodarcza, infrastruktura techniczna, komunikacja i środowisko naturalne

O sytuacji gospodarczej obszaru decyduje w znacznym stopniu infrastruktura techniczna i skomunikowanie z innymi terenami, miastami. Dostępność danych statystycznych w tym zakresie jest bardzo ograniczona (zob. tab. 3.22 i 3.23). Długość dróg publicznych w województwie dolnośląskim nieznacznie wzrosła w okresie badania (o 2,9%). Można również stwierdzić, że w gminie Kitzingen długość ścieżek rowerowych jest 30 razy dłuższa niż w gminie Trzebnica. Wypadki drogowe w Bawarii i gminie Kitzingen wykazują tendencję wzrostową, w województwie dolnośląskim spadkową.

Tabela 3.22. Transport i łączność w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	Woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica
Długość dróg publicznych (km)	23 637,9	b.d. w BDL GUS	23 805,0	b.d. w BDL GUS	23 871,4	b.d. w BDL GUS	23 790,3	b.d. w BDL GUS	24 333,4	b.d. w BDL GUS
Długość ścieżek rowerowych (km)	779,6	0,0	805,9	0,4	694,0	0,4	751,7	0,4	894,8	16,4
Liczba licencji na taksówki (szt.)	b.d. w BDL GUS	b.d. w BDL GUS	b.d. w BDL GUS	b.d. w BDL GUS	b.d. w BDL GUS	b.d. w BDL GUS	5 611	9	5 680	9
Wypadki drogowe ogółem (szt.)	2 466	b.d.	2 280	b.d.	2 324	b.d.	2 183	b.d.	2 148	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Tabela 3.23. Transport i łączność w Bawarii i gminie Kitzingen w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen
Długość dróg publicznych (km)									41 800	32
Długość ścieżek rowerowych (km)									9 000	497
Wypadki drogowe (szt.)	64 404	126	66 006	126	66 832	136	65 042	118	64 904	143

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.baysis.bayern.de/web/content/strassennetz/Default.aspx>;
https://www.stmb.bayern.de/assets/stmi/vum/strasse/sub_2018.pdf;
https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_M%C3%A4rkte_in_Bayern;
https://www.bayern-infos.de/regionen_bayerische_maerkte.html.

Sytuacja budownictwa determinuje kondycję w innych branżach. Rozwój budownictwa powoduje zwiększoną produkcję i sprzedaż jej dostawców. Sytuację w budownictwie mierzy się m.in. liczbą oddawanych do użytkowania budynków i mieszkań. W gminie Trzebnica i w województwie dolnośląskim w latach analizy liczba oddanych budynków wykazuje tendencję spadkową, podobnie jak liczba mieszkań oddanych do 2017 roku. W roku 218 nastąpił spadek o 25,1% i oddano do użytkowania 155 mieszkań. W województwie dolnośląskim liczba oddawanych mieszkań systematycznie wzrasta (o 32,7% w latach 2014-2018). Przeciętna wielkość mieszkania w gminie Trzebnica jest większa o 15% od powierzchni mieszkania w województwie i w 2018 roku wynosi 89,6 m² powierzchni użytkowej.

Tabela 3.24. Budownictwo w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica
Liczba budynków oddanych do użytkowania (szt.)	7 078	76	6 902	108	6 869	75	7 144	68	6 372	64
Mieszkania oddane do użytkowania (szt.)	13 953	133	14 035	99	16 506	174	17 065	207	18 518	155
Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania (m ²)	90	97,5	88,4	135,1	81,1	84	81,8	80,6	80,2	89,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

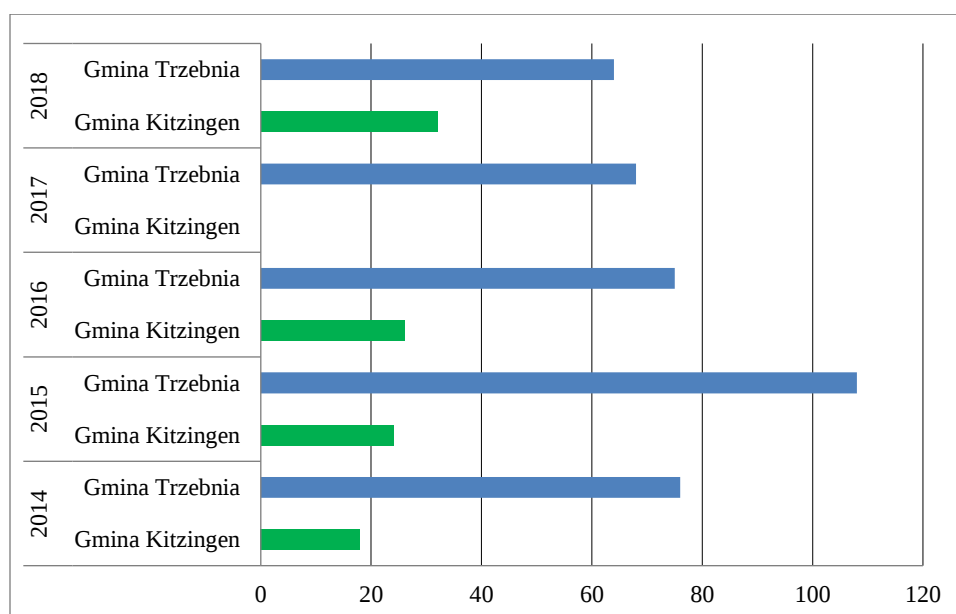
W gminie Kitzingen liczba oddawanych do użytkowania budynków i mieszkań była 2-4,5-krotnie mniejsza niż w gminie Trzebnica, z wyjątkiem roku 2015, w którym liczba

przekazanych mieszkań w obydwu gminach była zbliżona (zob. rys. 3.3 i 3.4). Liczba oddawanych budynków w gminie Kitzingen wykazywała tendencję wzrostową. W 2018 roku w gminie Kitzingen oddano 32 budynki i 80 mieszkań. Przeciętna wielkość mieszkania w gminie Kitzingen w 2018 roku wynosiła 121,9 m², po wahaniach w poprzednich latach w przedziale 66,5-129,5 m². Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkań w Bawarii kształtuje się w przedziale 105,8-110,7 m². Przeciętna wielkość mieszkania w Bawarii jest o 19,3 m²- 25,6 m² większa niż na Dolnym Śląsku. Różnica jest większa w porównywanych gminach: 9,9 m²- 45,5 m².

Tabela 3.25. Budownictwo w Bawarii i Gminie Kitzingen w latach 2014-2018

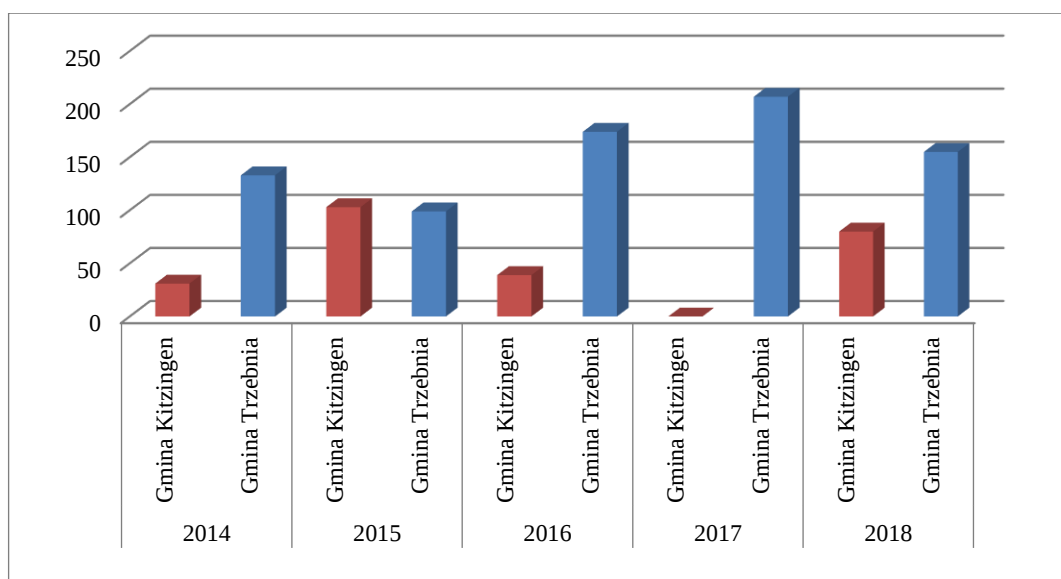
Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	Bawaria	Gmina Kitzingen	Bawaria	Gmina Kitzingen	Bawaria	Gmina Kitzingen	Bawaria	Gmina Kitzingen	Bawaria	Gmina Kitzingen
Liczba budynków oddanych do użytkowania ogółem	22 466	18	23 074	24	21 583	26	25 166	b.d.	24 012	32
Mieszkania oddane do użytkowania ogółem	46 116	31	46 465	103	46 923	39	53 458	b.d.	53 097	80
Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania (m ²)	109,3	107,4	110,7	66,5	106,1	129,5	107	b.d.	105,8	121,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie ze źródeł ujętych w załączniku 1.



Rys. 3.3. Liczba oddanych budynków w badanych gminach w latach 2014-2018

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS i ze źródeł ujętych w załączniku 1.



Rys. 3.4. Liczba oddanych mieszkań w badanych gminach w latach 2014-2018

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS i ze źródeł ujętych w załączniku 1.

W gminie Trzebnica systematycznie wzrasta liczba prowadzonych działalności gospodarczych. W okresie analizy odnotowano wzrost liczby przedsiębiorstw o 14,6%. Na terenie gminy zlokalizowany jest jeden duży zakład: Tarczyński SA, specjalizujący się w przetwórstwie mięsnym. W gminie Kitzingen ma swoje zakłady grupa kapitałowa FRITSCH – światowy producent maszyn i urządzeń dla przemysłu piekarsko-cukierniczego z ponad 90-letnim doświadczeniem oraz ITS IndustrieTechnik Sattes GmbH mająca odlewnię i zajmująca się naprawami i kompleksowym serwisem maszyn i instalacji przemysłowych i handlowych.

Tabela 3.26. Przemysł w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018 (w szt.)

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica
Przedsiębiorstwa (szt.)	351 121	2 619	357 102	2 707	361 307	2 710	368 811	2 780	375 294	3 002

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Tabela 3.27. Przemysł w Bawarii i gminie Kitzingen w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen
Przedsiębiorstwa	602 430	b.d.	608 236	b.d.	610 922	b.d.	610 746	b.d.	616 315	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/592518/umfrage/anzahl-der-unternehmen-in-bayern/>.

W gminie Trzebnica i gminie Kitzingen działalność handlową prowadzą zarówno sklepy małopowierzchniowe, jak i sieci handlowe w sklepach wielkopowierzchniowych. W 2018 roku w Gminie Trzebnica działało 8 supermarketów, a w gminie Kitzingen 1 hipermarket i 17 supermarketów, przy mniejszej liczbie ludności niż w Gminie Trzebnica. W badanych gminach mieszkańcy mogą również sprzedawać swoje produkty na lokalnym targowisku.

Tabela 3.28. Handel i gastronomia w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica
Liczba targowisk	144	1	146	1	145	1	142	1	136	1
Liczba hipermarketów	53	0	53	0	52	0	52	0	51	0
Liczba supermarketów	599	8	626	8	633	8	664	8	684	8
Liczba domów towarowych i handlowych	18	0	19	0	15	0	17	0	17	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Tabela 3.29. Handel i gastronomia w Bawarii i Gminie Kitzingen w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	Gmina Kitzingen
Liczba targowisk	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	386 *	1
Liczba hipermarketów	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	1
Liczba supermarketów	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	17
Liczba domów towarowych i handlowych	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

* Dane z 2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://www.bayern-infos.de/regionen_bayerische_maerkte.html.

Prowadzona działalność i zamieszkujący gminy mieszkańcy kształtują lokalnie środowisko naturalne. Mieszkańcy Bawarii i gminy Kitzingen mają do dyspozycji zdecydowanie większe tereny parków i innej zorganizowanej zieleni niż mieszkańcy Dolnego Śląska i gminy Trzebnica. Do oczyszczalni ścieków w 2018 roku zostały odprowadzone odpady od 81,1% mieszkańców Dolnego Śląska i od 61,9% gminy Trzebnica. W Bawarii ten wskaźnik osiągnął poziom 97% już w 2016 roku. Mieszkańcy gminy Trzebnica wytwarzają rocznie na jednego mieszkańca 0,25 tony odpadów zmieszanych, przy 0,3 tony na Dolnym Śląsku i 0,14 tony w Bawarii.

Tabela 3.30. Środowisko naturalne i jego ochrona w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica	woj. dol.	gmina Trzebnica
Udział parków, zieleni i terenów zieleni osiedlowej w powierzchni ogółem (w %)	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2
Wielkość oczyszczalni ścieków (w m ³ /dobę)	835 340	6 000	858 340	6 000	786 591	6 000	773 044	6 000	771 300	6 084
Liczba osób korzystających z oczyszczalni	2 284 742	12 900	2 315 194	12 900	2 344 395	13 150	2 349 209	13 927	2 351 795	15 030
Liczba ton odpadów zmieszanych zebranych w ciągu roku ogółem	782 490,16	4 095,00	787 347,27	4 417,80	825 955,54	4 741,00	842 333,10	5 414,00	864 944,82	6 160,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Tabela 3.31. Środowisko naturalne i jego ochrona w Bawarii i gminie Kitzingen w latach 2014-2018

Wyszczególnienie	2014		2015		2016		2017		2018	
	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen	Bawaria	gmina Kitzingen
Udział parków, zieleni i terenów zieleni osiedlowej w powierzchni ogółem (w %)	b.d.	40,0	b.d.	39,8	86,1	68,2	86,0	68	86,0	68
Liczba zakładów oczyszczających ścieki	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	125	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Liczba korzystających z oczyszczalni (szt.)	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	12 689 900	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Liczba ton odpadów zmieszanych zebranych w ciągu roku ogółem	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	1 869 453	b.d.	1 873 302	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Bayerisches Landesamt für Umwelt Informationen aus der Abfallwirtschaft 2019, [https://www.bestellen.bayern.de/application/applstarter?APPL=eshop&DIR=eshop&ACTIONxSETVAL\(artdtl.htm,APGxNODENR:14666,AARTxNR:lfu_abfall_00255,AARTxNODENR:356304,USERxBODYURL:artdtl.htm,KATALOG:StMUG,AKATxNAME:StMUG,ALLE:x\)=X](https://www.bestellen.bayern.de/application/applstarter?APPL=eshop&DIR=eshop&ACTIONxSETVAL(artdtl.htm,APGxNODENR:14666,AARTxNR:lfu_abfall_00255,AARTxNODENR:356304,USERxBODYURL:artdtl.htm,KATALOG:StMUG,AKATxNAME:StMUG,ALLE:x)=X); Bayerisches Landesamt für Umwelt Hausmüll in Bayern Bilanzen 2018, Augsburg 2019, <https://www.abfallbilanz.bayern.de/doc/2018/Abfallbilanz2018.pdf>.

Wyniki przeprowadzonej analizy potwierdzają hipotezę o wyższym, stabilnym poziomie rozwoju gminy Kitzingen i państwa związkowego Bawarii, który przekłada się na warunki życia mieszkańców tych regionów. Główna siła gminy Trzebnica tkwi z kolei w jej lokalizacji, atrakcyjności turystycznej i strukturze demograficznej jej mieszkańców oraz rosnącej aktywności gospodarczej. Dzięki dużej determinacji władz gminy Trzebnica jest rozbudowywana i unowocześniana gospodarka komunalna, placówki oświatowe, kultury i sportu oraz infrastruktura techniczna i drogowa. Tym samym warunki życia dla mieszkańców gminy Trzebnica systematycznie się poprawiają.

Rozdział 4

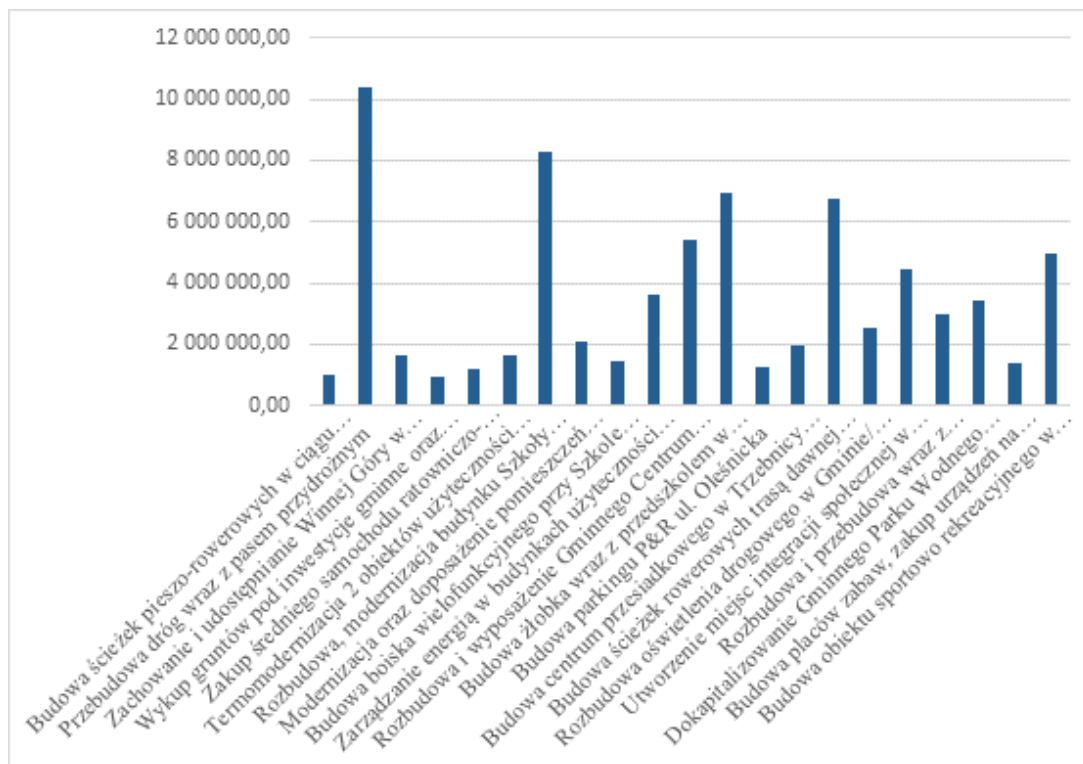
ANALIZA ŚRODKÓW POZYSKANYCH W LATACH 2014-2018 PRZEZ GMINĘ TRZEBNICA I MIASTO-GMINĘ KITZINGEN

4.1. Plany inwestycyjne gmin i ich dofinansowanie ze środków pomocowych UE

Porównywane gminy realizują rozległe plany inwestycyjne. Gmina Trzebnica w latach 2014-2018 na inwestycje wydała 112 517 950,46 zł, gmina Kitzingen 50 583 178,86 euro (około 225 tys. zł¹⁰⁰). W tabelach 4.1 i 4.4 przedstawiono grupy istotnych zadań. Pełne budżety majątkowe obydwu gmin ujęto w załącznikach 1 i 2.

Analiza planów inwestycyjnych wskazuje, że gmina Trzebnica najwięcej środków finansowych wydała na przebudowę dróg wraz z pasem przydrożnym (zob. rys. 4.1), w tym na budowę przepustów, wyrównywanie poboczy, przebudowę rowów. Kwota wydatków na te zadania w latach 2014-2018 wyniosła 10 412 656,90 zł, co stanowi 9,25 % wydatków inwestycyjnych gminy Trzebnica w latach 2014-2018. Ten rodzaj zadań gmina realizuje systematycznie, corocznie. Równie istotna dla budżetu majątkowego Gminy Trzebnica jest rozbudowa i modernizacja budynku szkoły w jednej z większych wiosek gminy Trzebnica, a mianowicie w Kuźniczysku. Inwestycja ta zaangażowała łącznie 7,37% (8 290 752,87 zł) budżetu majątkowego gminy Trzebnica w latach 2014-2018, przy czym prace budowlane były realizowane w 2017 i 2018 roku (zob. tab. 4.1). Dwa zadania: Budowa żłobka wraz z przedszkolem w Trzebnicy i Budowa ścieżek rowerowych trasą dawnej kolei wąskotorowej oraz budowa centrum przesiadkowego na terenie gminy Trzebnica wymagały wydatków ponad 6, 5 mln zł na każde przedsięwzięcie, odpowiednio: 6 938 156,94 zł i 6 764 825,54 zł. Udział tych dwóch przedsięwzięć w łącznym budżecie majątkowym ukształtował się na poziomie 12,18 %. Dominujące wydatki na zadanie Budowa żłobka wraz z przedszkolem w Trzebnicy zostały poniesione 2017 roku, a drugie z zadań w 2018 roku.

¹⁰⁰ Do przeliczeń przyjęto kurs euro na poziomie 4,45 zł.



Rys. 4.1. Wydatki majątkowe gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów gminy Trzebnica.

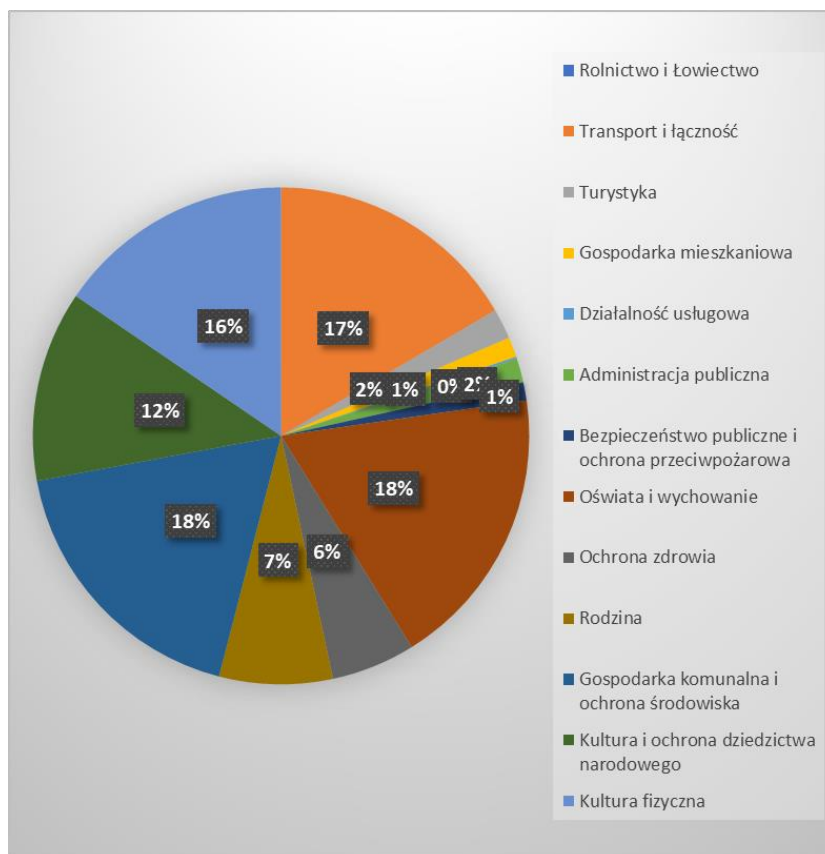
Tabela 4.1. Wydatki majątkowe według poszczególnych zadań – budżet gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Dział	Rozdz.	§	Nazwa zadania inwestycyjnego	2018	2017	2016	2015	2014
600	60013	6050 6057 6059	Budowa ścieżek pieszo-rowerowych w ciągu drogi wojewódzkiej nr 340 z Trzebnicy do Sulisławic	1 022 702,83				
600	60016	6050	Przebudowa dróg wraz z pasem przydrożnym	1 323 804,60	1 564 980,63	597 934,24	2 465 173,60	4 460 763,83
630	63003	6050 6057 6059	Zachowanie i udostępnianie Winniej Góry w Trzebnicy na cele turystyczne	1 391 867,38	108 480,00	167 153,00		
700	70005	6050	Wykup gruntów pod inwestycje gminne oraz uzupełnianie zasobów komunalnych	74 903,00	363 960,00	126 227,00	214 595,40	164 574,00
754	75412	6067 6069	Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego wraz z wyposażeniem dla OSP		871 676,40			300 000,00
801	80101	6050 6057 6059	Termomodernizacja 2 obiektów użyteczności publicznej na terenie Gminy Trzebnica (Gimnazjum nr 1 w Trzebnicy, Szkoła Podstawowa w Kuźniczysku)	569 324,34	1 070 512,07			
801	80101	6050 6057 6059	Rozbudowa, modernizacja budynku Szkoły Podstawowej w Kuźniczysku	4 807 503,51	3 412 199,00	61 360,42		9 689,94

801	80101	6050	Modernizacja oraz doposażenie pomieszczeń do nauki Gimnazjum nr 1 w Trzebnicy na potrzeby Szkoły Podstawowej nr 1, budowa boisk i placu zabaw		2 100 525,31			
801	80101	6050	Budowa boiska wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej Nr 2 w Trzebnicy, modernizacja budynku		1 026 042,49	405 457,93		
801	80101	6050	Zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej Jednostek Samorządu Terytorialnego - Szkoła Podstawowa Nr 2 i Szkoła Muzyczna I i II stopnia					3 604 521,32
851	85121	6010 6050	Rozbudowa i wyposażenie Gminnego Centrum Medycznego „Zdrój” wraz z modernizacją i termomodernizacją istniejącego budynku	1 299 375,48	1 299 375,48	1 300 216,10	1 535 005,70	541,20
855	85505	6050 6057 6059	Budowa żłobka wraz z przedszkolem w Trzebnicy	1 365 435,04	5 558 147,00	14 574,90		
900	90005	6050 6057 6059	Budowa parkingu P&R ul. Oleśnicka	1 286 822,70				
900	90005	6050 6057 6059	Budowa centrum przesiadkowego w Trzebnicy przy ul. Kolejowej	1 942 954,21				
900	90005	6050 6057 6059	Budowa ścieżek rowerowych trasą dawnej kolei wąskotorowej oraz budowa centrum przesiadkowego na terenie gminy Trzebnica	5 111 441,65	1 653 383,89			
900	90015	6050	Rozbudowa oświetlenia drogowego w gminie/oświetlenie ulic	100 000,00	713 636,32	895 651,62	205 252,56	605 832,12
921	92109	6050 6057 6059 6220	Utworzenie miejsc integracji społecznej w gminie Trzebnica, budowa świetlic na wsiach oraz ich wyposażenie	1 749 368,25	1 821 726,58	167 046,07	589 500,00	110 227,69
921	92109	6050 6220	Rozbudowa i przebudowa wraz z termomodernizacją i wyposażeniem Gminnego Centrum Kultury i Sportu oraz obiektów Centrum			123 000,00	1 923 139,66	961 105,17
926	92601	6010	Dokapitalizowanie Gminnego Parku Wodnego Trzebnica-Zdrój	800 000,00	1 200 000,00	637 000,00	200 000,00	600 000,00
926	92601	6050	Budowa boisk na wsiach, ich modernizacja	612 180,59			641 100,00	432 960,00
926	92605	6060	Budowa placów zabaw, zakup urządzeń na place zabaw, parku linowego, skateparków	124 169,24				1 233 189,14
926	92695	6050	Budowa obiektu sportowo rekreacyjnego w Trzebnicy	1 114 775,27	3 838 500,00			
Ogółem:				35 753 904,47	37 084 012,95	9 579 166,49	12 174 406,74	17 926 459,81
Dynamika (w %)				90,37	613,49	55,77	68,97	90,37

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów gminy Trzebnica.

Analiza budżetu majątkowego gminy Trzebnica według działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej pozwala ustalić, że w latach 2014-2018 gmina Trzebnica najwięcej środków wydała na transport i łączność (17%), oświatę i wychowanie (18%) oraz gospodarkę komunalną i ochronę środowiska (18%), kulturę fizyczną (16%), kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (12%).



Rys. 4.2. Wydatki majątkowe gminy Trzebnica według działów klasyfikacji budżetowej w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów gminy Trzebnica.

Na realizację inwestycji w latach 2014-2018 gmina Trzebnica pozyskała ze środków pomocowych Unii Europejskiej 14 410 695,49 zł, co stanowi 12,8% poniesionych nakładów inwestycyjnych. Gmina pozyskała refundację na 10 projektów, w tym dla 9 projektów ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020 w ramach ZIT i dla 1 ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach programu LEADER. Wykaz projektów gminy Trzebnica współfinansowanych ze środków pomocowych UE ujęto w tab. 4.2 i 4.3. Jeden z projektów realizowanych w latach 2014-2018 nie został jeszcze zakończony,

mimo że minął jego umowny okres realizacji. Gmina Trzebnica wykorzystała przyznane dotacje w 97,2%.

Tabela 4.2. Wykaz projektów współfinansowanych ze środków Regionalnego Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020 w ramach ZIT realizowanych w gminie Trzebnica w latach 2014-2018

Lp.	Tytuł projektu	Numer umowy/ projektu	Dotacja (w zł)	Stan realizacji	Otrzymana dotacja	Odchylenie (zł)	Odchylenie (%)
1	„Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego wraz z wyposażeniem dla OSP w Skoroszowie”	RPDS.04.05.02-02-0003/16-00	659 163,63	zakończony	659 163,63	–	0,0
2	„Inwestycja w budynek użyteczności publicznej o znacznie podwyższonych parametrach energetycznych – Budowa przedszkola wraz ze żłobkiem w Trzebnicy”	RPDS.03.03.02-02-0026/16-00	1 494 586,66	zakończony	1 388 395,47	–106 191,19	–7,1
3	„Utworzenie miejsc integracji społecznej w gminie Trzebnica” (budowa świetlic)	RPDS.06.01.02-02-0006/16-00	995 403,21	zakończony	995 403,06	–0,15	0,0
4.	„Rozwój infrastruktury edukacyjnej w gminie Trzebnica poprzez modernizację Szkoły Podstawowej w Kuźniczysku”	RPDS.07.01.02-02-0024/16-00	1 194 637,77	zakończony	1 392 839,45	198 201,68*	16,6
5	„Remont, rozbudowa, przebudowa Gminnego Centrum Kultury i Sportu w Trzebnicy wraz z zakupem wyposażenia do studia nagrań”	RPDS.04.03.02-02-0006/16-00	597 025,98	zakończony	597 025,98	–	0,0
6	„Termomodernizacja 2 budynków użyteczności publicznej znajdujących się na terenie gminy Trzebnica”	RPDS.03.03.02-02-0005/16-00	1 294 715,86	zakończony	1 272 566,12	–22 149,74	–1,7
7	„Budowa ścieżek rowerowych trasą dawnej kolei wąskotorowej oraz budowa centrów przesiadkowych na terenie gminy Trzebnica”	RPDS.03.04.02-02-0005/16-00	7 459 957,14	zakończony	7 174 176,36	–285 780,78	–3,8
8	„Zachowanie i udostępnianie Winnej Góry w Trzebnicy na cele turystyczne”	RPDS.04.04.02-02-0004/17-00	595 373,29	zakończony	871 808,42	276 435,13*	46,4
9	„Rewitalizacja Gminy Trzebnica – etap dotyczący przebudowy Biblioteki Miejskiej, utworzenia Galerii Wystawienniczej oraz rewitalizacji ulic Solnej i Obornickiej – zadania z listy A nr 1, 7, 13, 16 LPR”	RPDS.06.03.02-02-0009/17-00	2 712 093,00	w trakcie realizacji	2 552 000,10	–160 092,90	–5,9

* Wyższa kwota faktycznej refundacji w porównaniu z kwotą wnioskowaną jest zgodna z kwotą ujętą w umowie.

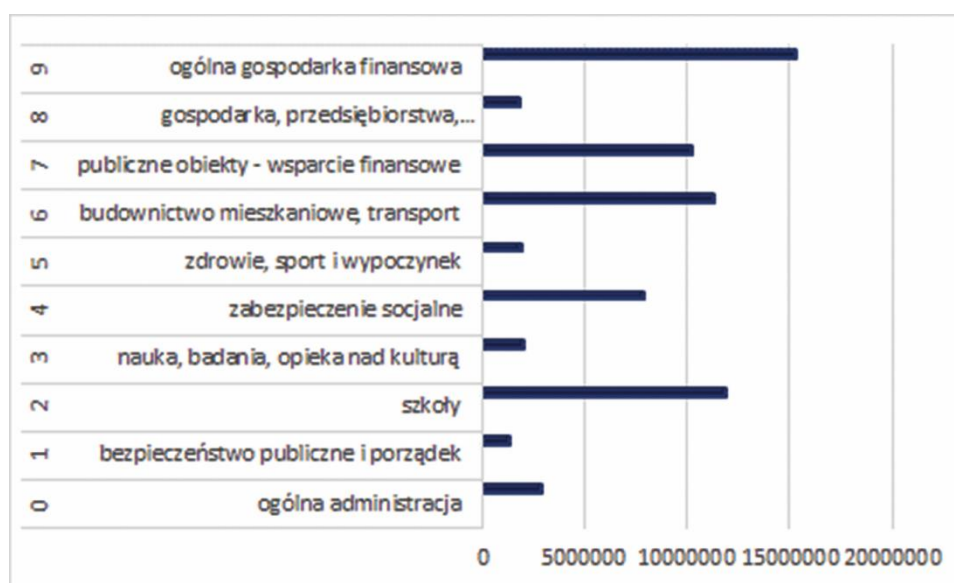
Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji projektowej gminy Trzebnica.

Tabela 4.3. Wykaz projektów współfinansowanych ze środków Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach LEADER realizowanych w Gminie Trzebnica w latach 2014-2018

Lp.	Tytuł projektu	Numer umowy/projektu	Dotacja (w zł)	Stan realizacji	Otrzymana dotacja	Odchylenie (zł)	Odchylenie (%)
1.	"Budowa małej infrastruktury turystycznej w Nowym Dworze"	00023-6935-UM0110 001/16	59 317,00	zakończony	59 317,00	–	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji projektowej gminy Trzebnica.

Analiza planów inwestycyjnych gminy Kitzingen w latach 2014-2018 wskazuje, że największe nakłady gmina poniosła na inwestycje w szkołach (23,41% wydatków majątkowych – zob. rys. 4.3). Zbliżony poziom wydatków przeznaczyła na budownictwo mieszkaniowe i transport (22,36%) i na wsparcie finansowe obiektów publicznych (20,20%). Na inwestycje w zabezpieczenie socjalne gmina Kitzingen wydatkowała 15,6% nakładów.



Rys. 4.3. Wydatki majątkowe gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów gminy Kitzingen.

Niestety, w odróżnieniu od konstrukcji budżetu majątkowego gmin polskich, gminy niemieckie nie mają obowiązku prezentowania konkretnych zadań/przedsięwzięć inwestycyjnych. Konstruują budżet zadaniowy (zob. tab. 4.4). Wobec powyższego na podstawie informacji z budżetu majątkowego gminy Kitzingen można dowiedzieć się, ile wydatków poniesiono na konkretną szkołę podstawową, halę sportową, lotnisko, ale brakuje informacji, w ramach jakiego zadania.

Tabela 4.4. Budżet majątkowy gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w euro)

Klasyfikacja budżetowa – budżet majątkowy – wydatki						2018	2017	2016	2015	2014
Dział	Nazwa działu	Rozdział	Nazwa rozdziału	Podrozdział	Nazwa podrozdziału					
0	ogólna administracja	6	instytucje dla całej administracji	600	instytucje dla całej administracji	909 508,89	71 396,46	600 169,07	365 000,21	228 790,20
				601	technika komunikacyjno-informacyjna	250 023,00	59 131,05	90 000,00	119 000,00	115 000,00
0	ogólna administracja					1 159 531,89	130 527,51	689 553,56	514 000,21	343 790,20
1	bezpieczeństwo publiczne i porządek	13	ochrona przeciwpożarowa	1300	straż pożarna	361 039,15	31 476,68	-38 936,55	450 999,56	558 534,08
1	bezpieczeństwo publiczne i porządek					361 039,15	31 476,68	-38 936,55	450 999,56	558 534,08
2	szkoły	21	szkoły podstawowe i licealne/średnie	2111	Szkoła podstawowa św. Jadwigi	964 947,56	33 711,99	239 734,52	6 704,47	
	szkoły			2112	szkoła podstawowa osiedlowa Siedlung	944 567,30	3 505 426,20	603 101,88	90 486,51	
	szkoły			2140	szkoła podstawowa i średnia Deusterpark	2 278 285,45	0	0	1 406 331,00	
	szkoły			2141	szkoła podstawowa i średnia Siedlung	840 104,78	125 000,00	85 000,00	0	
	szkoły	24	szkoły zawodowe	2431	szkoła zawodowa Friedrichbernbeck	139 522,00	95 823,87	32 161,88	326 423,89	
2	szkoły					5 167 427,09	3 807 638,80	985 555,13	1 882 310,81	0,00
3	nauka, badania, opieka nad kulturą	30	zarządzanie sprawami kulturalnymi	3009	stara synagoga od 2018 w poz. 3420	0	42 253,11	678 454,46	60 000,00	58 000,00
					Niemieckie Muzeum Karnawału	0	1 299 869,97			
3	nauka, badania, opieka nad kulturą					278 700,00	117 190,98	967 622,36	517 383,48	104 144,06
4	zabezpieczenie socjalne	46	instytucje pracy z młodzieżą	4601	Świetlica w Kitzingen	602 845,05	1 000 000,00	401 671,48	10 188,94	
				4644	opieka dzienna nad dziećmi – przedszkole i żłobek	2 736 162,99	212 072,98	5 178,49	0	20 977,47
				4645	opieka dzienna nad dziećmi – przedszkole i żłobek	669 457,90	599 700,00	2 342,67	256 875,48	529 776,81
4	zabezpieczenie socjalne					4 287 165,94	1 934 287,31	398 402,99	362 784,99	906 517,63
5	zdrowie, sport i wypoczynek	56	własne obiekty sportowe	5602	obiekt sportowy na powietrzu, centrum sportowe Sickergrund	398 356,76	170 000,00	60 331,00	-15 349,60	26 767,92
				5652	hala sportowa potrójna, centrum sportowe Sickergrund	421 293,19	382 000,00	2 666,16	-11 858,67	-3 000,00
5	zdrowie, sport i wypoczynek					819 649,95	657 414,21	196 375,04	46 849,35	167 865,81
6	budownictwo mieszkaniowe, transport	61	planowanie przestrzenne miasta, wsparcie budownictwa miejskiego, obmiary i przepisy budowlane	6151	miejskie działania rewitalizacyjne i działania rozwojowe	825 998,15	668 650,00	-73 000,00	69 930,00	343 660,00
				6152	miejskie działania rewitalizacyjne i działania rozwojowe – miasto socjalne	48 234,98	-4 185,98	25 727,96	581 147,52	908 172,49
				6309	drogi gminne – część północna	100 011,00	-5,4	234 929,45	138 559,94	761 889,42
		63	drogi gminne	6310	drogi gminne – rondo	48 532,12	25 000,00	43 779,22	223 250,80	

				6340	drogi gminne – rozbudowa obszaru budowlanego H...	299 987,12	29 852,00	630 000,00		
		64	drogi gminne	6483	mosty – ochrona przed uderzeniem stary most M...	550 001,01	0	0	0	0
		67	oświetlenie i oczyszczani e ulic	6709	oświetlenie ulic – jeżeli nie jest przy remontach ulic	90 456,80	200 000,00	208 638,10	100 000,00	0
		68	obiekty parkingowe	6810	budowa publicznych parkingów...	872 887,37	117 098,43	16 068,28	0	
6	budownictwo mieszkaniowe, transport					3 211 108,55	1 393 877,91	1 201 915,32	2 467 919,26	3 033 741,97
7	publiczne obiekty – wsparcie finansowe	70	kanalizacja	7000	kanalizacja – ogólnie	611 503,34	231 764,84	556 630,92	416 647,77	73 342,79
		71	kanalizacja	7181	oczyszczalnia ścieków w Kitzingen	499 832,90	56 782,25	1 202 693,81	2 064 060,73	1 455 790,23
		75	sprawy pogrzebowe	7512	wyposażenie pogrzebowe - nowy cmentarz	518 560,12	103 508,27	93 339,80	3 379,60	-2 194,53
		77	zakłady pomocnicze administracje	7711	gospodarstwo rolne	247 489,25	186 939,47	88 012,78	506 522,86	171 694,35
7	publiczne obiekty – wsparcie finansowe					1 877 385,61	1 378 143,46	2 153 806,87	3 117 986,89	1 689 538,84
8	gospodarka, przedsiębiorst wa, podstawowy i szczególny majątek	82	przedsiębiorst wa transportowe / ruchu	8260	lotniska i przedsiębiorstwa lotnicze – lotnisko Kitzingen		0	0	0	300 000,00
		88	majątek podstawowy	8801	zabudowana własność gruntowa – grunty mieszkaniowe (zarządzane przez Bau sp. z o.o.)	358 546,00	163 342,31	28 712,74	0	
8	gospodarka, przedsiębiorstwa, podstawowy i szczególny majątek					358 546,00	14 346,32	324 236,65	680 271,36	429 221,31
9	ogólna gospodarka finansowa					1 100 000,00	4 625 916,80	3 853 783,85	3 948 094,51	1 733 188,35
Razem						13 446 500,00	12 078 259,18	8 180 105,36	10 507 828,54	6 370 485,78

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów gminy Kitzingen.

Na potrzeby pracy nadburmistrz gminy Kitzingen udzielił dodatkowej informacji o zrealizowanych przedsięwzięciach w gminie, ale tylko tych, które bezpośrednio wiązały się z tematem pracy. Wynika z nich, że miasto Kitzingen w perspektywie finansowania 2014-2020 do 2018 roku realizowało dwa projekty częściowo refinansowane ze środków pomocowych UE, a mianowicie: „Wędrówki w Kitzingen – rozbudowa koncepcji „Szlaki marzeń” o nowy szlak Kitzingen-Sulzfeld” i „Niemieckie Muzeum Karnawału w Kitzingen”. Do momentu złożenia pracy został zakończony tylko ostatni ze wskazanych projektów. Jego celem była przebudowa istniejącego budynku, w którym zlokalizowane jest muzeum, z dostosowaniem do potrzeb nowoczesnej placówki kulturalnej i edukacyjnej. Przy muzeum prowadzona jest bowiem Akademia Karnawału, w której umiejętności gry na różnych instrumentach, organizowania koncertów i innych wydarzeń kulturalnych mogą nabywać dzieci i mieszkańcy. W muzeum prezentowane są nie tylko zgromadzane eksponaty, ale również multimedialne aranżacje przestrzenne i aranżacje

interaktywne. Przebudowa były współfinansowana ze środków pozyskanych za pośrednictwem lokalnej grupy działania LAG Z.I.E.L. Kitzingen e. V.

Gmina Kitzingen jest członkiem LAG Z.I.E.L. Kitzingen e. V i jako członek wpłaca corocznie składki. Zgromadzone środki LAG Z.I.E.L. Kitzingen e. V przeznacza na dofinansowanie projektów realizowanych przez swoich członków. Tym samym gmina Kitzingen pośrednio współfinansowała projekty realizowane na swoim terenie dofinansowane ze środków pochodzących z funduszy europejskich. W latach 2014-2018 członkowie LAG Z.I.E.L. Kitzingen e. V e. realizowali łącznie 16 projektów, w tym między innymi:

- Różnorodność w jedności – klasztory cysterskie w Europie Środkowej – projekt wspólny, ponadregionalny, którego celem jest pokazanie, w jaki sposób klasztory w Niemczech, Austrii, Czechach i we Francji zmieniały krajobraz terenu i na niego wpływały. Efektem projektu będzie „wystawa wędrówki”, zaprezentowana m.in. w Kitzingen. Zostanie również zorganizowana konferencja, w regionie Górnej Frankonii; projekt prowadzi powiat Bamberg.
- Aktywizacja frankońska i tworzenie sieci regionalnych graczy w sektorze owocowym.
- Frankońskie krajobrazy – sady, którego celem jest rozbudowa sieci sadów i wzmocnienie sprzedaży bezpośredniej produktów regionalnych, w tym inwentaryzacja rodzaju owoców, wieku drzew, ich jakości i niezbędnych dotacji na ich utrzymanie, pozyskanie partnerów do stworzenia sieci, projekt realizowany przez Stowarzyszenie Zarządzania Krajobrazem.
- Wędrówki w Kitzingen – rozbudowa koncepcji „Szlaki marzeń” o nowe ścieżki. Szlak Kitzingen-Sulzfeld, realizator projektu Gmina Kitzingen, koszt całkowity 16 090 euro.
- „Kitzingen lata” realizowany przez klub lotniczy (Luftsportclub Kitzingen e.V.), którego celem jest stworzenie obozu treningowego dla bawarskich sportów lotniczych, szczególnie w obszarze pracy z młodzieżą, organizacja kursów lotniczych i kursów akrobacyjnych; projekt ponadregionalny, koszt całkowity 290 524, 22 euro.

Tabela 4.5. Wykaz zakończonych projektów współfinansowanych ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach LEADER realizowanych w gminie Kitzingen w latach 2014-2018

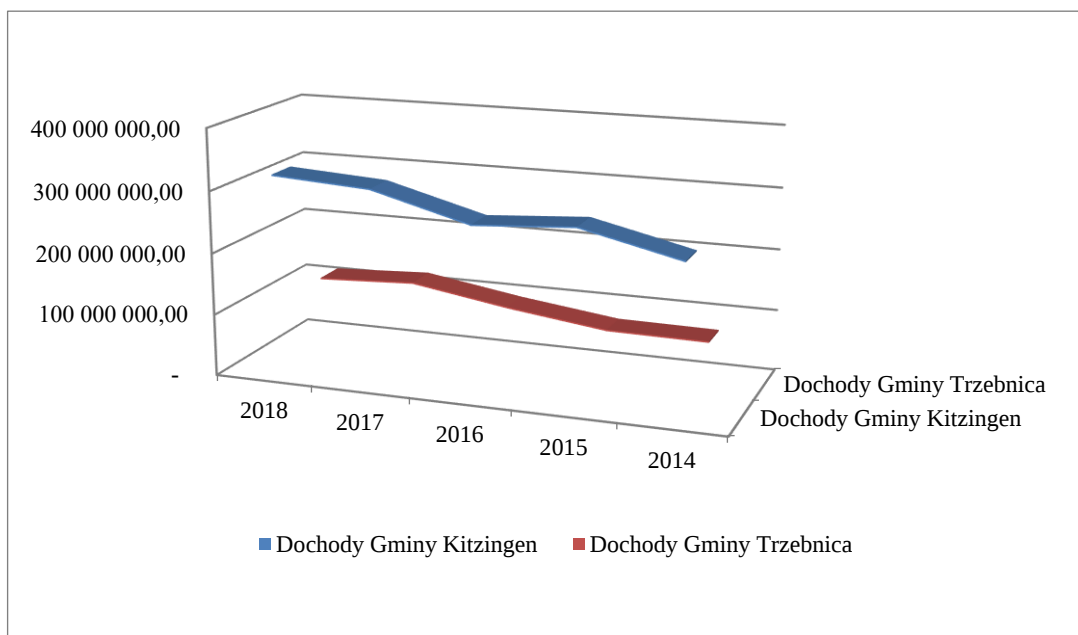
Nr projektu	Projekt samodzielny (E) projekt wspólny (K)	Tytuł projektu	Wykonawca	Cel	Środki przyznane na projekt (euro)	Rozliczenie końcowe (euro)	Odchylenie	
							(euro)	(%)
1/2015	E	Warsztat w Sulzfeld	Zrzeszenie winiarzy	Zorganizowanie i prowadzenie pokazowego zakładu winiarskiego	43 951,41	42 864,74	-1 086,67	-2,5%
2/2015	E	Turystyka wodna nad Menem z oznakowaniem „Żółta fala”		Wyznaczenie szlaku z wypożyczalnią mi bezpłatnych kajaków i kanu z Wipfeld i Obereisenheim, oznaczonego żółtą falą.	20 071,73	20 071,00	-0,73	0,0%
1/2016	E	Przebudowa ścieżek w lesie w Mainbemheim			11 662,00	b.d.		
2/2016	E	Przebudowa ścieżek w lesie w Wiesentheid			12 046,97	10 619,66	-1 427,31	-11,8%
3/2016	E	Barok-przeżycia			34 176,80	b.d.		
4/2016	E	Schronisko rowerzystów	Inicjatywa obywatelska		26 706,00	18 007,60	- 8 698,40	-32,6%
1/2017	E	Edukacja i zrównoważony rozwój			24 439,29	22 366,12	-2 073,17	-8,5%
2/2017	E	Sieć cmentarzy żydowskich			4 23,13	4 823,13	-	0,0%
3/2017	E	Uruchomienie i pilotażowe funkcjonowanie Akademii Ostatków (ostatki na zakończenie karnawału)	Stowarzyszenie Karnawałowe Franken e.V. z Veitshochheim	Pielęgnacja obrzędów ostatkowych. Budowa centrum kulturalnego „Akademia Ostatkowa”, zarządzanie projektem kształcenie młodzieży	995 268,80	994 987,45	-281,35	0,0%
4/2017	E	Stary kamień – archeologiczne przeżycia w Dornheim	Miasto Iphofen	Ochrona prehistorycznych dóbr kultury. Przygotowanie wystawy i włączenie jej do oferty turystycznej regionu, przeszkolenie przewodników i stworzenie programu edukacyjnego dla szkół	104 400,00	94 375,28	-10 024,72	-9,6%
5/2017	E	Niemieckie Muzeum Karnawału w Kitzingen	Miasto Kitzingen	Przebudowa i modernizacja obiektu muzeum, rozszerzenie oferty Akademii Karnawału, zakup wyposażenia, m.in. do aranżacji multimedialnych	1 050 000,00	1 039 895,98	-10 104,02	-1,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji projektowej i wewnętrznej zarządu Z.I.E.L. Kitzingen e.V.

Wykonawcą projektów były różne stowarzyszenia i instytucje, np. projekt Aktywizacja frankońska i tworzenie sieci regionalnych graczy w sektorze owocowym był realizowany przez Zrzeszenie Winiarzy w Kitzingen. Na terenie gminy Kitzingen zrealizowano również projekt ponadregionalny pt. Różnorodność w jedności – klasztory cysterskie w Europie Środkowej, którego wykonawcą był powiat Bamberg w regionie Górnej Frankonii.

4.2. Pozyskane środki na tle budżetu gminy i jej zadłużenia

Budżet gminy Kitzingen w latach 2016-2018 był prawie trzykrotnie większy niż gminy Trzebnica¹⁰¹ (rys. 4.5). W 2018 roku w Gminie Kitzingen dochody/wydatki¹⁰² (zob. tab. 4.6 i 4.7) w przeliczeniu na jednego mieszkańca ukształtowały się na poziomie 14 828,66 zł, a w gminie Trzebnica dochody na jednego mieszkańca wyniosły zaledwie 4 606,68 zł.



Rys. 4.4. Dochody porównywanych gmin w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica i budżetu gminy Kitzingen.

¹⁰¹ Dane zbiorcze z budżetu badanych gmin ujęto w załącznikach 4 i 5.

¹⁰² W budżecie jednostek sektora finansów publicznych w Niemczech określa się wyłącznie dochody i wydatki, stąd te dwie wielkości muszą być równe. W budżecie polskich jednostek ustala się odrębnie przychody i rozchody oraz nadwyżkę/niedobór finansowy, które korygują dochody i wydatki, doprowadzając je do zgodności.

Tabela 4.6. Budżet gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2017	2016	2015	2014
1	Dochody	111 942 297,37	119 725 067,94	93 883 536,46	72 991 849,96	71 355 607,69
2	Wydatki	125 981 826,86	122 450 824,56	85 203 413,75	80 277 176,91	76 296 891,03
3	Przychody	20 200 000,00	12 000 000,00	5 400 000,00	13 323 000,00	8 240 000,00
4	Rozchody	3 700 000,00	3 700 000,00	3 000 000,00	3 000 000,00	3 000 000,00
5	Nadwyżka/niedobór budżetu	-14 039 529,49	-2 725 756,62	8 680 122,71	-7 285 326,95	-4 941 283,34

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.

Tabela 4.7. Budżet Gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2017	2016	2015	2014
1	Dochody	321 841 329,10	311 936 043,62	269 067 808,16	279 606 379,01	242 305 325,08
2	Wydatki	321 841 329,10	311 936 043,62	269 067 808,16	279 606 379,01	242 305 325,08

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Kitzingen.

Wydatki majątkowe w obydwu gminach wykazują trend wzrostowy (zob. tab. 4.8). W budżecie Gminy Trzebnica w badanym okresie wzrosły o 104,9 %, w gminie Kitzingen zaś o 66,3%. Stanowią one w budżecie gminy Trzebnica od 14,3% do 43,3% (zob. tab. 4.9). Od roku 2017 zauważalna jest stabilizacja na poziomie około 29%. Jest to głównie efekt ponaddwukrotnego przyrostu dochodów gminy. Na niższym poziomie kształtuje się udział wydatków majątkowych w budżecie gminy Kitzingen, odpowiednio: 17,3%-22,3%.

Tabela 4.8. Wydatki majątkowe porównywanych gmin w latach 2014-2018 (w zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2017	2016	2015	2014
1	Gmina Trzebnica	32 730 269,01	34 548 650,05	7 254 139,55	17 534 680,30	15 977 210,86
2	Gmina Kitzingen	69 780 563,21	68 526 422,24	47 762 943,23	62 263 956,87	41 949 980,23

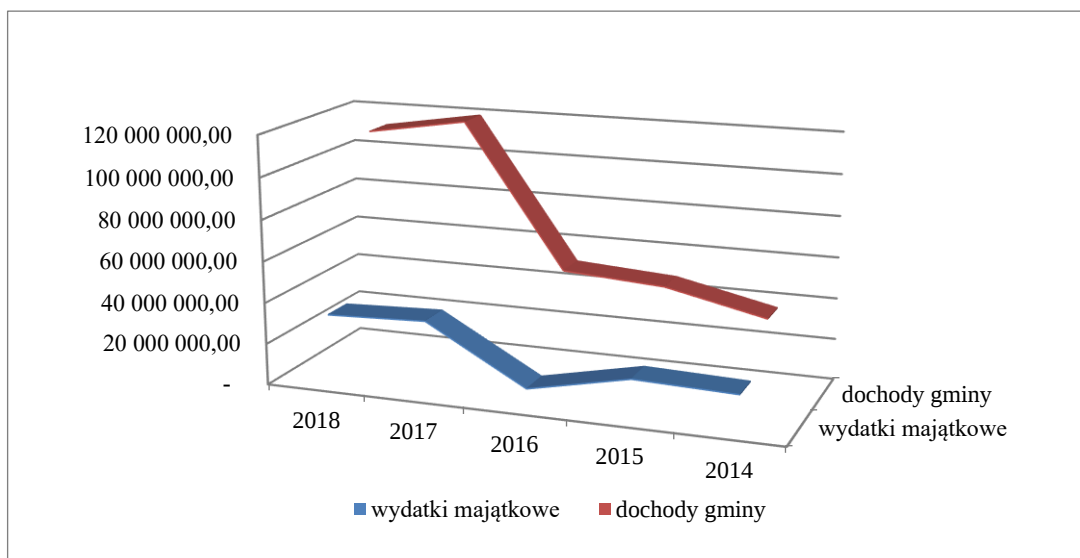
Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica i budżetu gminy Kitzingen.

Tabela 4.9. Udział wydatków majątkowych w dochodach porównywanych gmin w latach 2014-2018

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2017	2016	2015	2014
1	Gmina Trzebnica	29,2%	28,9%	14,3%	36,8%	43,3%
2	Gmina Kitzingen	21,7%	22,0%	17,8%	22,3%	17,3%

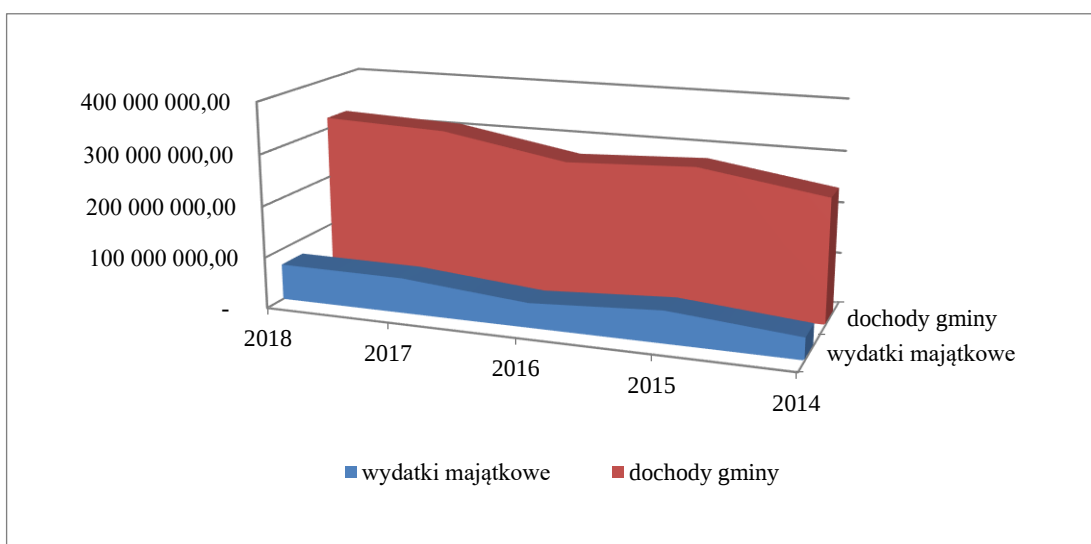
Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica i gminy Kitzingen.

Poniesione wydatki majątkowe wzrastają w obydwu gminach w ślad za przyrostem dochodów budżetowych (zob. rys. 4.5 i 4.6).



Rys. 4.5. Dochody i wydatki majątkowe w gminie Trzebnica w latach 201-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.



Rys. 4.6. Dochody i wydatki majątkowe w Gminie Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)

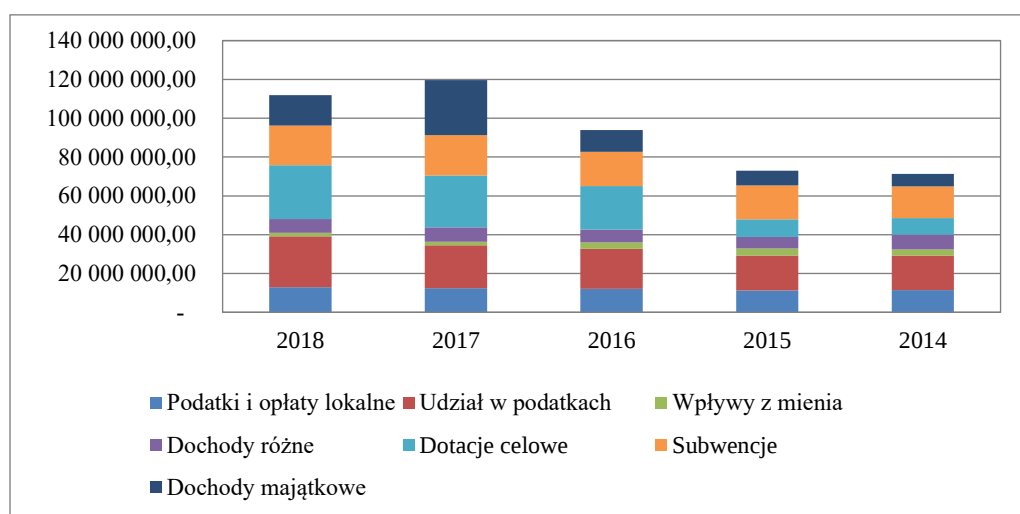
Źródło: opracowanie własne na podstawie Budżetu Gminy Kitzingen.

Dochody gminy Trzebnica pochodzą głównie z (zob. tab. 4.10): udziału w podatkach – 18,55-25,1%, subwencji – 17,3%-23,0%, od 2016 roku z dotacji celowych – przeciętnie ponad 23%. Dochody majątkowe stanowią od 9% do 14%, z wyjątkiem roku 2017, w którym to stanowiły 23,8% (por. rys. 4.7). Wzrost dochodów majątkowych w 2017 roku spowodowały wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności, czyli ze sprzedaży nieruchomości.

Tabela 4.10. Dochody gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2017	2016	2015	2014
1	Podatki i opłaty lokalne	12 899 328,43	12 374 356,40	12 142 630,36	11 266 015,04	11 379 962,86
2	Udział w podatkach	26 217 776,68	22 112 516,23	20 617 216,00	17 909 754,74	17 910 865,11
3	Wpływy z mienia	1 817 368,03	1 872 602,77	3 307 258,39	3 649 764,27	3 043 555,62
4	Dochody różne	7 053 082,88	7 490 602,58	6 510 510,45	6 020 545,95	7 614 913,89
5	Dotacje celowe	27 857 369,08	26 692 205,15	22 437 847,40	8 989 145,29	8 636 941,32
6	Subwencje	20 425 523,00	20 664 224,00	17 643 810,00	17 510 078,00	16 321 053,00
7	Dochody majątkowe	15 671 849,27	28 518 560,81	11 224 263,86	7 646 546,67	6 448 315,89
	Ogółem	111 942 297,37	119 725 067,94	93 883 536,46	72 991 849,96	71 355 607,69

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.

**Rys. 4.7.** Dochody gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.

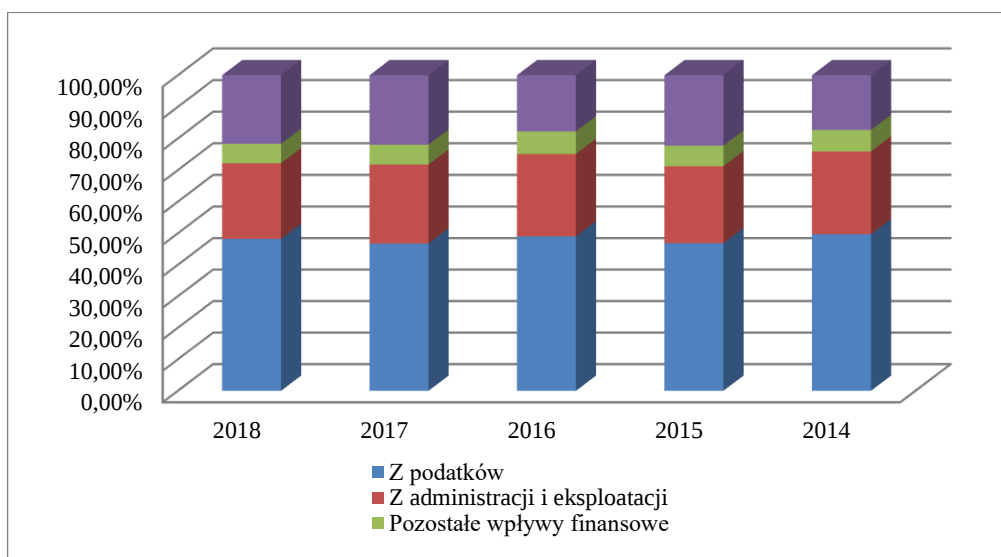
Tabela 4.11. Dochody gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)

Lp.	Dochody według źródeł	2018	2017	2016	2015	2014
1	Z podatków	155 136 618,72	145 827 517,63	131 931 839,22	131 003 131,61	120 491 192,85
2	Z administracji i eksploatacji	77 091 068,51	77 935 246,28	70 079 216,28	68 171 181,41	63 354 682,00
3	Pozostałe wpływy finansowe	19 833 078,66	19 646 857,47	19 293 809,42	18 168 109,11	16 509 470,01
4	Wpływy majątkowe	69 780 563,21	68 526 422,24	47 762 943,23	62 263 956,87	41 949 980,23
	Ogółem	321 841 329,10	311 936 043,62	269 067 808,16	279 606 379,01	242 305 325,08

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Kitzingen.

Gmina Kitzingen osiąga dochody głównie z podatków (do 50%). Źródłem pozostałych dochodów gminy są dochody z eksploataowania i administrowania poświadczonym majątkiem, do których zalicza się również rekompensaty, dotacje i dopłaty

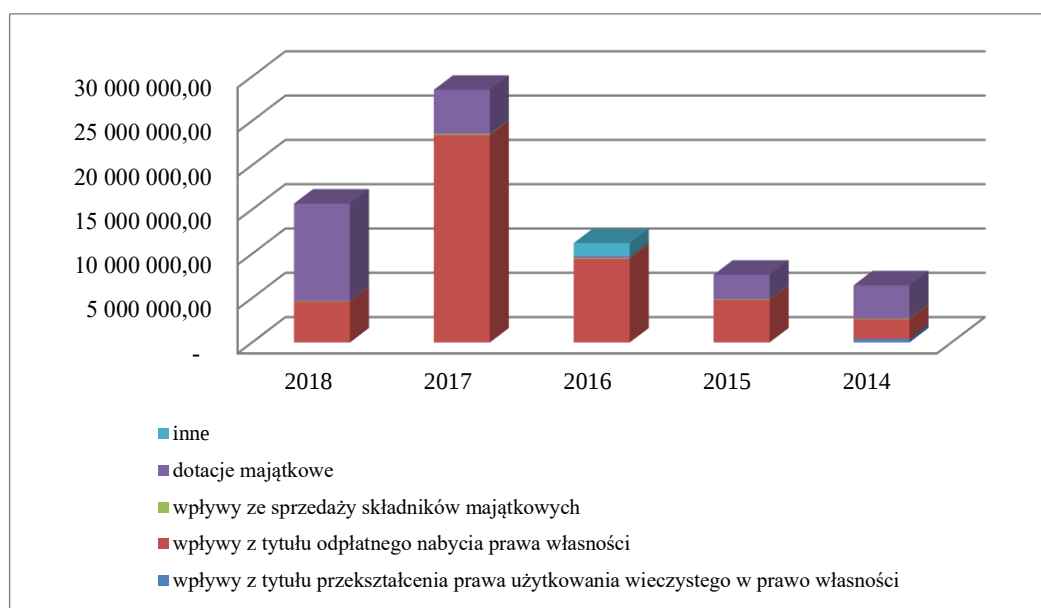
z budżetu federalnego, kraju związkowego i innych instytucji (23,95-26,15%) oraz dochody majątkowe stanowiące 17,31-22,27%.



Rys. 4.8. Dochody gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Kitzingen.

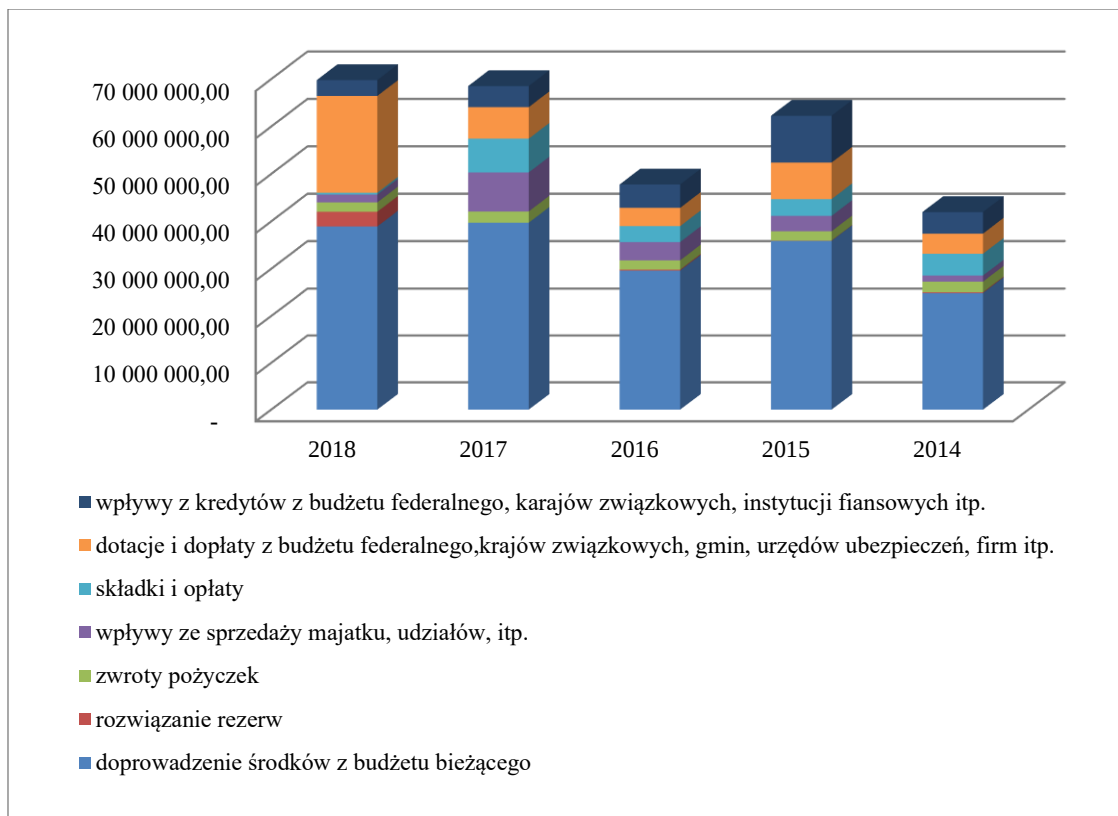
W budżecie dochodów majątkowych gminy Trzebnica dominują dotacje majątkowe i wpływy ze sprzedaży nieruchomości. Są to zatem główne źródła finansowania inwestycji w tej gminie. Tylko w 2016 roku gmina osiągnęła nadwyżkę budżetową, którą przeznaczyła na finansowanie inwestycji w 2017 roku (zob. tab. 4.6).



Rys. 4.9. Dochody majątkowe gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.

W przypadku gminy Kitzingen dominują źródła własne będące nadwyżką z działalności administracyjnej (zob. rys. 4.10). Tylko w 2018 roku z powodu otrzymania wyjątkowo wysokiej dotacji z rządu federalnego typowa struktura została zaburzona. W 2018 roku gmina otrzymała łącznie w formie dotacji i dopłat 20 408 225, 68 zł.



Rys. 4.10. Dochody majątkowe gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Kitzingen.

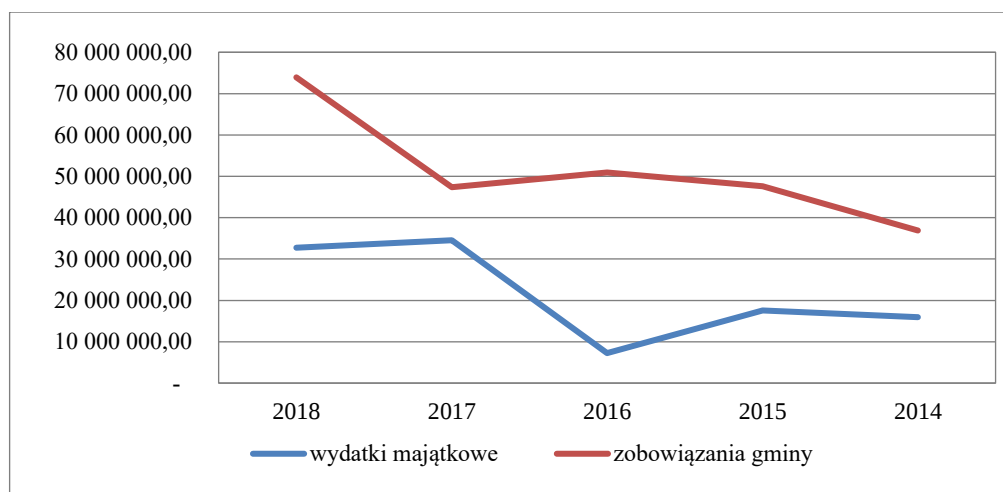
W związku z realizacją inwestycji gminy korzystają z obcych źródeł finansowania. Gmina Trzebnica w badanym okresie wyemitowała obligacje i finansowała inwestycje w formie wykupu wierzytelności. Zobowiązania gminy Trzebnica zdecydowanie przekraczają wydatki inwestycyjne (zob. tab. 4.12), co oznacza, że wydatki bieżące finansowano również z obcych źródeł – środków pozyskanych z emisji obligacji.

Jak można zauważyć na rys. 4.11, zobowiązania Gminy Trzebnica zmieniają się w latach analizy odmiennie niż wydatki majątkowe, co potwierdza ich angażowanie w bieżącą działalność. Przy spadku wydatków majątkowych w latach 2016 i 2018 zadłużenie wzrasta.

Tabela 4.12. Wydatki majątkowe i zadłużenie gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2017	2016	2015	2014
1	Wydatki majątkowe	32 730 269,01	34 548 650,05	7 254 139,55	17 534 680,30	15 977 210,86
2	Zobowiązania gminy	73 941 048,00	47 402 622,08	50 897 193,68	47 599 119,73	36 904 587,41
3	Wyemitowane obligacje	52 650 000,00	42 850 000,00	45 050 000,00	44 517 054,38	36 750 000,00
4	Wykup wierzytelności	11 685 382,16	4 547 814,00	5 847 189,48	3 082 065,35	
5	Pożyczki	213 727,75				
6	Leasing	9 391 938,09				
7	Inne		4808,08	4,20	–	1 312,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.

**Rys. 4.11.** Zmiana wydatków majątkowych i zadłużenia gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.

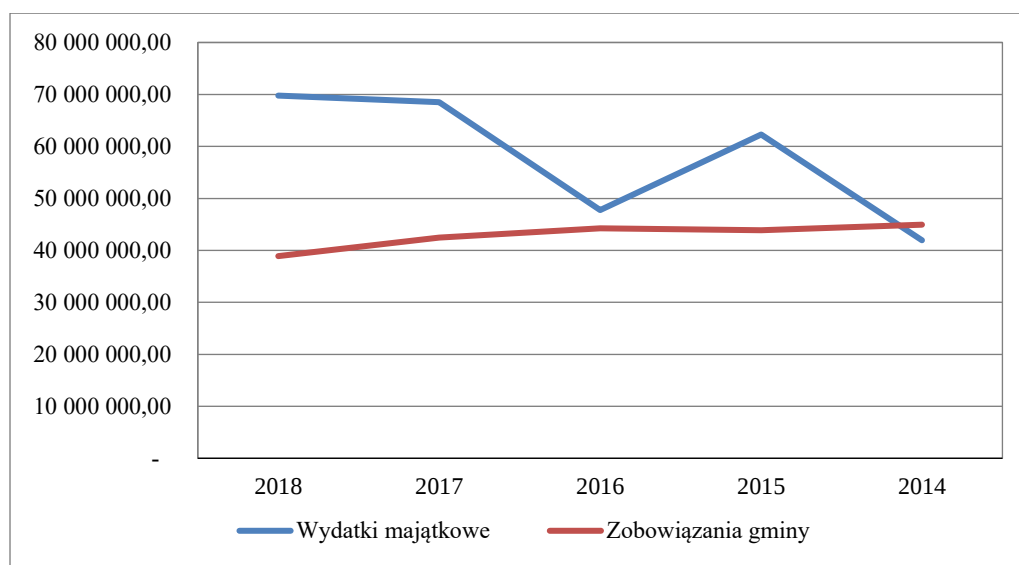
W gminie Kitzingen finansowanie kapitałem obcym systematycznie maleje (tab. 4.13).

Tabela 4.13. Wydatki majątkowe i zadłużenie gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2017	2016	2015	2014
1	Wydatki majątkowe	69 780 563,21	68 526 422,24	47 762 943,23	62 263 956,87	41 949 980,23
2	Zobowiązania gminy	38 899 194,40	42 435 725,10	44 225 532,90	43 868 229,05	44 944 902,10

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Kitzingen.

Udział zobowiązań w wydatkach majątkowych od 2016 roku zmalał z 92,6% do 55,7% w 2018 roku. Tylko w 2014 roku zobowiązania były wyższe od wydatków majątkowych.



Rys. 4.12. Zmiana wydatków majątkowych i zadłużenia gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Kitzingen.

W badanym okresie gmina Trzebnica pozyskała ze środków pomocowych Unii Europejskiej łącznie 14 410 695,49 zł, gmina Kitzingen zaś 4 627 537,11 zł. Należy dodać, że w tym samym okresie, czyli w latach 2014-2018, Gmina Kitzingen wniosła wkład członkowski do stowarzyszenia pośredniczącego w pozyskaniu dotacji w kwocie 16 910 000 zł.

Na tle dochodów porównywanych gmin, ich wydatków majątkowych i zadłużenia dotacje pozyskane ze środków pomocowych nie stanowią znaczącej kwoty. Udział pozyskanych dotacji w gminie Trzebnica stanowi 3,1% łącznych dochodów, 13,3% łącznych wydatków majątkowych. Możliwość pozyskania dofinansowania ze środków UE niewątpliwie wypłynęła na wydatki inwestycyjne i podejmowane inwestycje. Kwota zadłużenia z tytułu zrealizowanych projektów współfinansowanych ze środków pomocowych UE wynosi łącznie 18 mln zł, co stanowi 7,0% zadłużenia gminy Trzebnica w latach 2014-2018.

Gmin Trzebnica nie przekroczyła obligatoryjnych wskaźników zadłużenia określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych¹⁰³. Ujęto je w tab. 4.14.

Środki pozyskane przez gminę Kitzingen na Niemieckie Muzeum Karnawału stanowią 0,32% dochodów gminy i 1,59 % poniesionych wydatków majątkowych.

¹⁰³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Tabela 4.14. Wskaźniki zadłużenia Gminy Trzebnica w latach 2014-2018

Rok	Lewa strona nierówności (w %)	Prawa strona nierówności (w %)	Wykonana nierówność	Wskaźnik zadłużenia dochodów (w %)
2014	6,26	9,64	<	51,5
2015	6,00	10,24	<	67,3
2016	4,66	15,19	<	54,2
2017	4,32	22,43	<	39,8
2018	4,86	6,89	<	66,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów gminy Trzebnica.

Wkłady członkowskie wniesione do Lokalnej Grupy Działania i wkład własny w zrealizowany projekt Niemieckie Muzeum Karnawału stanowią 1,19% dochodów gminy Kitzingen.

4.3. Efektywność wydatkowanych środków

Pojęcie efektywności jest definiowane przez wielu autorów. Najczęściej dla działalności prywatnej, gospodarczej. Podkreśla się wówczas, że efektywność jest zorientowana na maksymalizację wyniku i obniżanie kosztów. Efektywność często jest utożsamiana ze skutecznością, sprawnością, wydajnością i produktywnością¹⁰⁴. Skuteczność odnosi się do stopnia realizacji celu¹⁰⁵. Sprawność to automatyczność korzystania z umiejętności¹⁰⁶. Wydajność to stosunek uzyskanej ilości/wartości do ilości/wartości zaangażowanej¹⁰⁷. Szczególnym przypadkiem wydajności jest produktywność, najczęściej rozpatrywana w sensie technicznym¹⁰⁸.

Ekonomia neoklasyczna wprowadziła pojęcie efektywności alokacyjnej, polegającej na optymalizacji relacji między nakładami a efektami ekonomicznymi i określającej pożądaną alokację zasobów w gospodarce. Później wyodrębniono efektywność adaptacyjną wyrażającą się w elastyczności instytucji pozwalającej na obniżanie kosztów transakcyjnych i zwiększanie produktywności¹⁰⁹.

Wybrane pojęcia efektywności ujęto w tab. 4.15.

¹⁰⁴ A. Pyszka, *Istota efektywności. Definicje i wymiary*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2015, nr 230, s. 14.

¹⁰⁵ Zob. np. E. Rollnik-Sadowska, *Efektywność instytucji publicznych – przykład powiatowych urzędów pracy w Polsce. Pojęcie, determinanty, metodyka pomiaru*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2019, s. 19.

¹⁰⁶ Tamże, s. 18.

¹⁰⁷ Tamże, s. 18.

¹⁰⁸ Tamże, s. 17.

¹⁰⁹ D. C. North, *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 80.

Tabela 4.15. Wybrane pojęcia efektywności

Efektywność alokacyjna	
D.R. Kamerschen, R.B. McKenzie, C. Nardinelli (1991) ¹¹⁰	Efektywność to maksymalizacja produkcji wynikająca z właściwej alokacji zasobów przy danych ograniczeniach podaży (kosztów ponoszonych przez producentów) i popytu (preferencji konsumentów).
P.A. Samuelson, W.D. Nordhaus (1999) ¹¹¹	Efektywność oznacza, iż nie ma marnotrawstwa, gospodarka funkcjonuje efektywnie wtedy, kiedy nie może zwiększyć produkcji jednego dobra, nie zmniejszając produkcji drugiego.
E. Czarny, E. Nojszewska (2000) ¹¹²	Efektywność to optymalna alokacja zasobów czynników produkcji, produktów oraz dystrybucja dochodu.
Efektywność adaptacyjna	
A. A. Alchian (1950) ¹¹³	Efektywność obejmuje proces uczenia się w warunkach niepewności, prowadzący do stopniowego zrozumienia problemów oraz prawidłowej reakcji na nie. W szczególności problemy te mogą dotyczyć umiejętności redukcji kosztów produkcji lub identyfikacji funkcji popytu.
D. C. North (1976) ¹¹⁴	Efektywność adaptacyjna związana jest z tym rodzajem reguł, które kształtują sposób, w jaki gospodarka rozwija się w czasie. Dotyczy zarówno gotowości społeczeństwa do zdobywania wiedzy i uczenia się, pobudzania innowacji, podejmowania ryzyka i twórczej działalności wszelkiego rodzaju, jak i rozwiązywania problemów i usuwania zatorów, które społeczeństwa napotykają w toku rozwoju.
D. C. North (1990) ¹¹⁵	Efektywność stanowi zdolność społeczeństwa do tworzenia instytucji, które są wydajne, stabilne, sprawiedliwe i powszechnie akceptowane. Jednocześnie instytucje te są odpowiednio elastyczne w zakresie dostosowywania się do zmian politycznych i gospodarczych.
N. Acocella (2005) ¹¹⁶	Efektywność to zdolność stopniowego dostosowywania się do zmian zachodzących w otoczeniu. Oznacza również umiejętność rozpoznawania natury pojawiających się problemów oraz umiejętność ich właściwego rozwiązania.
Efektywność rozumiana jako produktywność/wydajność	
J. K. Sengupta (1995) ¹¹⁷	Efektywność, podobnie jak produktywność, definiowana jest jako relacja pomiędzy efektami a nakładami.
T. Dudycz (2007) ¹¹⁸	Efektywność w sensie ekonomicznym jest relacją wartości uzyskanych efektów do nakładu czynników użytych do ich uzyskania.
A. Hamrol (2008) ¹¹⁹	Efektywność w ujęciu technicznoekonomicznym jest rozumiana jako wydajność.
G. Osbert-Pociecha (2007) ¹²⁰	Najbliższym synonimem pojęcia efektywności jest produktywność tzw. ogólna – jako stosunek łącznych wyników działalności gospodarczej do ogółu zużytych zasobów.

Źródło: E. Rollnik-Sadowska, *Efektywność instytucji publicznych – przykład powiatowych urzędów pracy w Polsce*. Pojęcie, determinanty, metodyka pomiaru, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2019, s. 19.

¹¹⁰ D.R. Kamerschen, R.B. McKenzie, C. Nardinelli, *Ekonomia*, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1991, s. 2.

¹¹¹ P. A. Samuelson, W. D. Nordhaus, *Ekonomia*, PWN, Warszawa 1999, t. 1, s. 60; t. 2, s. 510.

¹¹² E. Czarny, E. Nojszewska, *Mikroekonomia*, PWE, Warszawa 2000, s. 305.

¹¹³ N. Acocella, *Economic Policy in the age of Globalisation*, Cambridge University Press, Cambridge 2005, s. 12; A. A. Alchian, *Uncertainty, evolution, and economic theory*, The Journal of Political Economy, vol. 58, no. 3 (Jun., 1950), s. 211-221.

¹¹⁴ D. C. North, wyd. cyt.

¹¹⁵ Tamże.

¹¹⁶ N. Acocella, wyd. cyt.

¹¹⁷ J. K. Sengupta, *Dynamics of Data Envelopment Analysis. Theory of Systems Efficiency*, Springer, 1995.

¹¹⁸ T. Dudycz, *Wstęp*, [w:] T. Dudycz (red.), *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1060, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 11.

¹¹⁹ A. Hamrol, *Zarządzanie jakością z przykładami*, PWN, Warszawa 2008, s. 535.

¹²⁰ G. Osbert-Pociecha, *Relacja między efektywnością i elastycznością organizacji*, w: T. Dudycz; Ł. Tomaszewicz (red.), *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 450.

Ujęcie efektywności alokacyjnej oraz efektywności rozumianej jako produktywność/wydajność zawiera się podejściu statycznym, natomiast efektywność adaptacyjna w podejściu dynamicznym. Efektywność statystyczna skupia się na najlepszym wykorzystaniu zasobów w danym czasie, a efektywność dynamiczna na wzroście i rozwoju w perspektywie długookresowej.

Powszechnie autorzy wyodrębniają również efektywność ekonomiczną i techniczną¹²¹. Typowe rozumienie efektywności ekonomicznej prezentuje np. definicja efektywności T. Dudycza (zob. tab. 4.15), w której zestawia się uzyskane efekty z poniesionymi nakładami. Analizując efektywność techniczną, sprawdza się zaś, czy zaangażowane zasoby zostały wykorzystane optymalnie, tzn. czy przy danym poziomie nakładów osiągnięto maksymalne efekty (efektywność zorientowana na wyniki) lub czy zminimalizowano nakłady przy określonej wielkości wyników (efektywność zorientowana na nakłady).

Powszechny jest pogląd, że wszystkie określone cechy mogą współwystępować z efektywnością, ale jej nie warunkują¹²².

W analizie efektywności jednostek publicznych istotna jest zwłaszcza skuteczność. Podmioty te podporządkowują swoje działania osiągnięciu założonych celów. Wydatki ponoszone na te działania powinny być racjonalne, ich źródłem finansowania są bowiem środki publiczne. Działanie racjonalne, to działania podejmowane w dobrej wierze, zgodnie z najlepszą wiedzą i zdrowym rozsądkiem¹²³. W sferze publicznej racjonalne wydatki powinny być związane ze skutecznym osiągnięciem zamierzonych rezultatów.

W sektorze finansów publicznych ocena efektywności pojawiła się wraz z koncepcją nowego zarządzania publicznego (*New Public Management* – NPM). Wdrożenie tej koncepcji wymaga oparcia wykonywania zadań publicznych na trzech zasadach¹²⁴:

- skuteczności, czyli zarządzaniu przez cele wraz z pomiarem dokonań;
- efektywności, czyli wprowadzeniu ekonomizacji działalności administracji publicznej;
- przejrzystości, czyli jawności działania wobec klientów administracji i innych zainteresowanych stron.

¹²¹ Zob. np. A. Ćwiąkała-Małys, *Pomiar efektywności procesu kształcenia w publicznym szkolnictwie akademickim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010, punkt 3.1.

¹²² Zob. np. R. Winkler, *Efektywność – próba konceptualizacji pojęcia*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010, nr 820, s. 107.

¹²³ G. Osbert-Pociecha, wyd. cyt., s. 17.

¹²⁴ K. Opolski, P. Modzelewski, *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, CeDeWu, Warszawa 2004.

W późniejszej koncepcji *public governance* podstawą jest tzw. dobre rządzenie, które obejmuje szereg zasad, w tym między innymi przejrzystość, rozliczalność, partycypację, społeczną inkluzję, skuteczność i efektywność, przestrzeganie prawa¹²⁵.

Gminy podejmują większość działań o charakterze użyteczności publicznej (zob. punkt 1.2 pracy), które nie są zorientowane na cele ekonomiczne, ale społeczne. Takie działania zarówno mają duży wpływ na warunki oraz poziom życia mieszkańców, jak i kształtują warunki prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy. Na takie działania gminy pozyskują dofinansowanie ze środków wspólnotowych. Należy również zaznaczyć, że zgodnie z zasadą pomocowości gminy mają świadczyć usługi w obszarach nieatrakcyjnych dla sektora komercyjnego.

Na potrzeby pracy przyjęto więc trzy definicje efektywności:

- 1) ogólną definicję efektywności za Renatą Winkler¹²⁶, która uważa, że „za efektywny można uznać taki aspekt rzeczywistości, który nie tylko pozostaje określony i wymierny oraz powiązany z pewnym działaniem (przez które należy rozumieć intencjonalnie rozpoczęty proces lub przeobrażenie), ale też taki, który na tle pozostałych aspektów rzeczywistości podobnego typu zyskuje pozytywną ocenę o niebagatelnej wartości z uwagi na określone kryterium oceny i przy określonym sposobie wartościowania uzyskanych rezultatów ze względu na to kryterium”. Szczególnie drugi człon definicji znajdzie zastosowanie w pracy;
- 2) wskazującą na sposób pomiaru – „Efektywność odnosi się do stopnia osiągnięcia założonych celów przy minimalnych kosztach lub maksymalizacji stopnia osiągnięcia celu przy założonych kosztach”¹²⁷;
- 3) określającą relacje między efektywnością i skutecznością – „Efektywność to miara sprawności i skuteczności, miara tego, w jakim stopniu osiąga się wyznaczone cele”¹²⁸.

Uwzględniając powyższe, działania gminy należy raczej oceniać z punktu widzenia zasad prowadzenia gospodarki środkami publicznymi, zwłaszcza w zakresie ich wydatkowania i takie podejście przyjęto w dalszej części pracy. Aby więc ustalić, czy

¹²⁵ J. Wilkin i in., *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy*, ECORYS, Warszawa 2008, s. 16.

¹²⁶ R. Winkler, *Efektywność – próba konceptualizacji pojęcia*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010, nr 820, s. 105.

¹²⁷ T. Lubińska (red.), *Nowe zarządzanie publiczne – skuteczność i efektywność*, Difin, Warszawa 2009, s. 56.

¹²⁸ J.A.F. Stoner, R.E. Freeman, D.R. Gilbert, *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1997, s. 610.

środki pozyskane ze wsparcia wspólnotowego zostały wykorzystane efektywnie, należy odpowiedzieć na następujące pytania:

1. Czy zakupy, zlecenia zostały zrealizowane zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, co daje gwarancję oszczędnego gospodarowania środkami?
2. Czy wydatki zostały poniesione na konkretny, skwantyfikowany cel?
3. Czy został osiągnięty założony cel?
4. Czy cel został osiągnięty w zaplanowanym terminie?

Uwzględniając zasady pozyskiwania środków pomocowych, można rozwinąć listę pytań. W zakresie celowości wydatków Unia Europejska wymaga powiązania celów przewidzianych we wnioskach o dofinansowanie ze strategiami działania, rozwoju UE, państwa członkowskiego, województwa/landu, obszaru Lokalnej Grupy Działania, powiatu, gminy. W ten sposób UE koordynuje działania wielu wykonawców na rzecz wspólnego celu. Skupia wysiłek ludzki, rzeczowy i finansowy w celu rozwiązania problemów społecznych, ochrony środowiska i klimatu oraz innych problemów istotnych dla mieszkańców UE z uwzględnieniem potrzeb lokalnej społeczności i z ich udziałem w realizacji przyjętych strategii. Wskazanie, czy wydatki zostały poniesione na konkretny, skwantyfikowany cel, należy poprzedzić pytaniem, czy określony cel wpisuje się w strategię, które mają wpływ na funkcjonowanie lokalnej społeczności (zob. pkt 2.4 niniejszej pracy). W wytycznych dla poszczególnych funduszy europejskich, przeniesionych przepisami wdrożeniowymi do poszczególnych państw członkowskich, zostały wskazane nie tylko konkretne cele, które muszą być realizowane w ramach dofinansowanych projektów, ale również ich mierniki i wskaźniki do osiągnięcia. Oczywiście poza wskaźnikami obowiązkowymi w poszczególnych programach mogą być dodane inne cele, mierniki i wskaźniki ustalone na poziomie państwa, przez instytucję pośredniczącą lub zarządzającą. Wobec powyższego należy skonkretyzować pytanie w zakresie ustalenia celów i ich osiągnięcia. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że zasady rozliczania udzielonego dofinansowania uzależniają przekazanie dofinansowania od osiągnięcia wskaźników celów na poziomie zaplanowanym we wniosku o dofinansowanie. Ich niewykonanie jest równoznaczne z odmową refundacji poniesionych wydatków, a jeśli zaliczka była wypłacona – z jej zwrotem.

Można więc stwierdzić, że przyjęte zasady i procedura przyznawania i rozliczania dofinansowania ze środków wspólnotowych weryfikują, czy poniesione wydatki były celowe, poniesione terminowo, czy podjęte działania były skuteczne oraz czy były oszczędne. Oszczędność kosztową gwarantuje obowiązek stosowania przepisów

w zakresie prawa zamówień publicznych, których stosowanie z założenia ma zapewnić wybór najkorzystniejszej oferty zakupu, zlecenia prac. Najkorzystniejszej, tzn. za najniższą cenę lub koszt wykonania albo której relacja ceny lub kosztu do innych kryteriów przedmiotu zamówienia publicznego jest najkorzystniejsza, a koszt lub cena jest stała.

Gmina Trzebnica w latach 2014-2018 otrzymała dofinansowanie w kwocie 14 410 695, 49 zł do projektów zakończonych, co stanowi 97,2% kwoty wnioskowanej. Gmina Kitzingen otrzymała do projektów zakończonych 2 248 010,96 euro (10 026 128,88 zł, po kursie 4,46 zł). Nie zabsorbowano kwoty 33 696,37 euro, co stanowi 1,4% kwoty przyznanej. Gmina Kitzingen nie musiała zwracać otrzymanych zaliczek. Gmina Trzebnica w żadnym projekcie nie wnioskowała o zaliczkę. Obydwie gminy wykazały się więc skutecznością. Informacje o całkowitych kosztach i dotacjach do projektów realizowanych w Gminie Trzebnica w latach 2014-2020 przedstawiono w tab. 4.16 i 4.17. Informacje o dotacjach do projektów realizowanych w gminie Kitzingen ujęto w tab. 4.5.

Tabela 4.16. Koszt całkowity i dotacja projektów realizowanych w gminie Trzebnica, finansowanych ze środków Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 w ramach ZIT

Lp.	Tytuł projektu	Stan realizacji	Planowane		Zrealizowane		Odchylenie (w %)	
			koszt całkowity (w zł)	dotacja (w zł)	koszt całkowity (w zł)	dotacja (w zł)	koszt całkowity	dotacja
1	„Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego wraz z wyposażeniem dla OSP w Skoroszowie”	zak.	864 405,00	659 163,63	864 405,00	659 163,63	0,00	0,00
2	„Inwestycja w budynek użyteczności publicznej o znacznie podwyższonych parametrach energetycznych – budowa przedszkola wraz ze żłobkiem w Trzebnicy”	zak.	5 967 343,63	1 494 586,66	6 473 873,56	1 388 395,47	8,49	-7,11
3	„Utworzenie miejsc integracji społecznej w gminie Trzebnica” (budowa świetlic)	zak.	1 915 028,58	995 403,21	2 401 074,84	995 403,06	25,38	0,00
4*	„Rozwój infrastruktury edukacyjnej w gminie Trzebnica poprzez modernizację Szkoły Podstawowej w Kuźniczysku”	zak.	4 108 858,36	1 194 637,77	4 373 312,52	1 392 839,45	6,44	16,59
5	„Remont, rozbudowa, przebudowa Gminnego Centrum Kultury i Sportu w Trzebnicy wraz z zakupem wyposażenia do studia nagrań”	zak.	3 571 953,25	597 025,98	3 571 953,25	597 025,98	0,00	0,00
6	„Termomodernizacja 2 budynków użyteczności publicznej znajdujących się na terenie gminy Trzebnica”	zak.	1 749 403,92	1 294 715,86	2 625 844,94	1 272 566,12	50,10	-1,71
7	„Budowa ścieżek rowerowych trasą dawnej Kolei Wąskotorowej oraz	zak.	11 479 231,17	7 459 957,14	11 280 582,05	7 174 176,36	-1,73	-3,83

	budowa centrów przesiadkowych na terenie gminy Trzebnica							
8 *	„Zachowanie i udostępnianie Winnej Góry w Trzebnicy na cele turystyczne”	zak.	854 908,05	595 373,29	1 264 822,38	871 808,42		
9	„Rewitalizacja gminy Trzebnica – etap dotyczący przebudowy Biblioteki Miejskiej, utworzenia Galerii Wystawienniczej oraz rewitalizacji ulic Solnej i Obornickiej – zadania z listy A nr 1, 7, 13, 16 LPR”	niezak.	5 206 529,93	2 712 093,00	3 752 280,21	2 552 000,10	-27,93	-5,90

* Kwoty zrealizowane są zgodne z podpisanymi umowami.

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji projektowej gminy Trzebnica.

Tabela 4.17. Koszt całkowity i dotacja projektów realizowanych w gminie Trzebnica, finansowanych ze środków Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach LEADER

Lp.	Tytuł projektu	Stan realizacji	Planowane		Zrealizowane		Odchylenie (w %)	
			koszt całkowity (w zł)	dotacja (w zł)	koszt całkowity (w zł)	dotacja (w zł)	koszt całkowity	dotacja
1	"Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego wraz z wyposażeniem dla OSP w Skoroszowie"	zakończony	93 221,81	59 317,00	154 217,40	59 317,00	65,43	0,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji projektowej gminy Trzebnica.

Gmina Kitzingen przekazała informacje, że wszystkie zakończone projekty zrealizowała w deklarowanym terminie. W gminie Trzebnica na 10 realizowanych projektów ze wsparciem wspólnotowym w dwóch przypadkach budowy nie zostały zakończone w wyznaczonych terminach, a mianowicie (zob. tab. 4.18 i 4.19):

- „Utworzenie miejsc integracji społecznej w Gminie Trzebnica” (budowa świetlic),
- „Rewitalizacja gminy Trzebnica – etap dotyczący przebudowy Biblioteki Miejskiej, utworzenia Galerii Wystawienniczej oraz rewitalizacji ulic Solnej i Obornickiej – zadania z listy A nr 1, 7, 13, 16 LPR”.

Aby jednoznacznie stwierdzić, że nie została zachowana zasada terminowości, należy wyjaśnić przyczyny wydłużenia okresu budowy. Projekt „Utworzenie miejsc integracji społecznej w Gminie Trzebnica” (budowa świetlic) nie został zakończony w planowanym terminie ze względu na to, iż umowy z wykonawcami budowy świetlic w miejscowościach Ligota oraz Kuźniczysko podpisano z kilkumiesięcznym opóźnieniem. W trakcie realizacji

projektu „Rewitalizacja gminy Trzebnica...” wykonawca napotkał na następujące trudności:

- konieczna okazała się zmiana wyposażenia galerii oraz przesunięcie środków między kategoriami kosztowymi, co spowodowało konieczność przeprowadzenia dwukrotnie nowego zapytania ofertowego;
- wykonawca galerii z opóźnieniem wykonywał prace budowlane;
- beneficjent podpisał aneks do umowy z wykonawcą robót budowlanych w galerii obejmujący roboty dodatkowe oraz wydłużający termin umowy;
- Zmieniono wykonawcę galerii ze względu na duże opóźnienia w wykonywaniu prac budowlanych.

Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym dla Województwa Dolnośląskiego uznała złożone wyjaśnienia i nie nałożyła kar finansowych ani nie podjęła innych działań. Zgodnie więc ze standardami europejskimi zasada terminowości nie została naruszona.

Tabela 4.18. Termin realizacji i wskaźniki produktu oraz rezultatu projektów realizowanych w gminie Trzebnica, finansowanych ze środków Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 w ramach ZIT

Lp.	Tytuł projektu	Lata realizacji	Data końcowego wniosku o płatność	Wskaźniki produktu/realizacja (w %)	Wskaźniki rezultatu (w %)
1	"Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego wraz z wyposażeniem dla OSP w Skoroszowie"	2016-2017	20.05.2017	1. Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt 100% 2. Liczba zakupionych wozów pożarniczych 100%	Nieokreślone
2	"Inwestycja w budynek użyteczności publicznej o znacznie podwyższonych parametrach energetycznych – budowa przedszkola wraz ze żłobkiem w Trzebnicy"	2017-2018	31.08.2018	1. Liczba obiektów dostosowanych do osób z niepełnosprawnościami 100% 2. Liczba obiektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami 100% 3. Liczba wybudowanych obiektów z uwzględnieniem standardów budownictwa pasywnego 100% 4. Liczba wybudowanych jednostek wytwarzana energii elektrycznej z OZE 100%	1. Poprawa jakości powietrza 0%. 2. Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych 0% 3. Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych 0%
3	"Utworzenie miejsc integracji społecznej w gminie Trzebnica" (budowa świetlic)	2017-2018	31.01.2019	1. Liczba obiektów dostosowanych do osób z niepełnosprawnościami 100% 2. Liczba stworzonych nowych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 100% 3. Liczba utworzonych obiektów opieki nad dziećmi do 3. roku życia 100% 4. Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi 100%	Nieokreślone

4	"Rozwój infrastruktury edukacyjnej w gminie Trzebnica poprzez modernizację Szkoły Podstawowej w Kuźniczysku"	2016-2018	25.09.2018	1. Liczba obiektów dostosowanych do osób z niepełnosprawnościami 100% 2. Liczba utworzonych pracowni cyfrowych na obszarach wiejskich 100% 3. Liczba wspartych obiektów infrastruktury edukacji ogólnej 100% 4. Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi 100%	1. Liczba użytkowników wspartych obiektów infrastruktury edukacji ogólnej 127 %
5	"Remont, rozbudowa, przebudowa Gminnego Centrum Kultury i Sportu w Trzebnicy wraz z zakupem wyposażenia do studia nagrań"	2014-2017	20.09.2017	1. Liczba instytucji kultury objętych wsparciem 100% 2. Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami 100%	1. Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne) 100%
6	"Termomodernizacja 2 budynków użyteczności publicznej znajdujących się na terenie gminy Trzebnica"	2017-2018	31.10.2018	1. Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE 100% 2. Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków 100% 3. Liczba zmodernizowanych źródeł ciepła 100% 4. Powierzchnia użytkowa budynków poddanych termomodernizacji 100%	1. Ilość zaoszczędzonej energii cieplnej 100% 2. Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej 100%
7	"Budowa ścieżek rowerowych trasą dawnej Kolei Wąskotorowej oraz budowa centrów przesiadkowych na terenie gminy Trzebnica"	2016-2018	30.11.2018	1. Długość przebudowanych dróg dla rowerów 100% 2. Długość wybudowanych dróg dla rowerów 100% 3. Długość wyznaczonych ścieżek rowerowych 100% 4. Liczba miejsc postojowych dla osób z niepełnosprawnościami w wybudowanych obiektach "parkuj i jedź" 100 % 5. Liczba miejsc postojowych w wybudowanych obiektach "parkuj i jedź" 100% 6. Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami 100% 7. Liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami 100% 8. Liczba wybudowanych obiektów „Bike&Ride” 100% 9. Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź” 100% 10. Liczba wybudowanych zintegrowanych węzłów przesiadkowych 100 %	1. Liczba pojazdów korzystających z miejsc postojowych w wybudowanych obiektach „parkuj i jedź” 100,29% 2. Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych 123,79%
8	"Zachowanie i udostępnianie Winnej Góry w Trzebnicy na cele turystyczne"	2017-2018	29.11.2018	1. Długość utworzonych szlaków turystycznych 100% 2. Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami 100% 3. Liczba wspartych form ochrony przyrody 100%	1. Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony 100%
9	"Rewitalizacja gminy Trzebnica – etap dotyczący przebudowy Biblioteki"	2017-2018		1. Długość przebudowanych dróg gminnych 100% 2. Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami 0%	1. Liczba osób korzystających ze zrewitalizowanej infrastruktury 0% 2. Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach

	Miejskiej, utworzenia Galerii Wystawienniczej oraz rewitalizacji ulic Solnej i Obornickiej – zadania z listy A nr 1, 7, 13, 16 LPR”			3. Liczba wspartych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach 0 % 4. Powierzchnia obiektu objętego rewitalizacją 68,32% 5. Powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją 98,91%	(innych niż przedsiębiorstwa) – kobiety 0% 3. Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa) – mężczyźni 0% 4. Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa) 0%
--	---	--	--	--	--

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji projektowej gminy Trzebnica.

Tabela 4.19. Termin realizacji oraz wskaźniki obowiązkowe i pozostałe projektów realizowanych w gminie Trzebnica, finansowanych ze środków Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach LEADER

Lp.	Tytuł projektu	Lata realizacji	Data końcowego wniosku o płatność	Wskaźniki obowiązkowe (w %)	Wskaźniki pozostałe (w %)
1	„Budowa małej infrastruktury turystycznej w Nowym Dworze”	2017-2018	11.06.2018	1. Liczba nowych obiektów infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej 100%*	1. Liczba osób korzystających ze wspartych obiektów 100%*

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji projektowej gminy Trzebnica.

Oceniając celowość wydatkowania środków z funduszy europejskich, zweryfikowano stopień realizacji wskaźników produktu i wskaźników rezultatu, jeśli zostały określone dla danego projektu współfinansowanego ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 w ramach ZIT, a w przypadku dofinansowania przez LEADER wskaźników obowiązkowych i pozostałych. Gmina Kitzingen zadeklarowała osiągnięcie wszystkich wskaźników. Gmina Trzebnica wykazała zrealizowanie wszystkich wskaźników produktu, obowiązkowych i pozostałych dla projektów finansowanych z programu LEADER. Do dnia przygotowania pracy wskaźniki rezultatu zostały zmierzone dla pięciu projektów realizowanych w gminie Trzebnica, a finansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 w ramach ZIT. Założone wskaźniki zostały osiągnięte w przedziale od 100% do 127%.

Podsumowując, należy zauważyć, że obydwie porównywane gminy efektywnie wydatkowały pozyskane środki pomocowe z funduszy Unii Europejskiej, skoro rozliczenie projektów zostało zaakceptowane przez wszystkie podmioty systemu kwalifikowania wniosków i wydatków. Nie ulega wątpliwości, że na osiągnięciu tego celu zdecydowanie zaważyły zasady udzielania pomocy z funduszy unijnych określone przez samą Unię Europejską.

Rozdział 5

PROPOZYCJE ZMIAN W REGULACJACH NORMATYWNYCH W POLSCE W CELU ZWIĘKSZENIA STOPNIA WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW UNIJNYCH (NA PODSTAWIE ZIDENTYFIKOWANYCH BARIER POZYSKANIA ŚRODKÓW W BADANYCH GMINACH W LATACH 2014-2018)

5.1. Kwalifikowalność wydatków inwestycyjnych

W punkcie 2.4 niniejszej pracy zdefiniowano, że wydatki kwalifikowalne to koszty lub wydatki poniesione przez beneficjenta w trakcie realizacji projektu finansowanego ze środków pomocowych UE, które spełniają kryteria refundacji. W rozdziale 7 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020¹²⁹ wskazano koszty, które mogą zostać sfinansowane ze środków pochodzących z EFRR i FS oraz zasady ich rozliczania. Określono zasięg geograficzny kwalifikowalności, warunki kwalifikowalności wydatków na przygotowanie projektu, zakup nieruchomości, finansowanie kosztów operacyjnych i finansowanie robót budowlanych.

Generalnie koszty kwalifikowalne powinny być ponoszone na obszarze programu operacyjnego, czyli np. w województwie dolnośląskim, jeśli projekt jest realizowany ze środków pozyskanych z Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego.

Wydatki na przygotowanie projektu mogą być uznane za kwalifikowalne. W punkcie 7.2 Wytycznych wymieniono szczególne ich pozycje: koszty na opracowanie lub aktualizację dokumentacji projektu, np. biznesplanu, studium wykonalności, mapy sytuujące projekt, wydatki poniesione na opłaty za niezbędne decyzje administracyjne

¹²⁹ Minister Rozwoju. Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 (Komunikat Ministra Rozwoju nr MR/H 2014-2020/23(3)07/2017).

konieczne do pozyskania na etapie przygotowania przedsięwzięcia oraz wydatki za nadzór nad przygotowaniem dokumentacji.

Wydatki na zakup nieruchomości mogą zostać zaliczone do kosztów podlegających refundacji bez względu na to, czy przedmiotem zakupu jest nieruchomość zabudowana czy niezabudowana, czy aby zakupić nieruchomość, inwestor musi wypłacić odszkodowanie za jej przejęcie, bez względu na rodzaj prawa do nieruchomości (od własności do dzierżaw), formę wkładu: pieniężny czy niepieniężny, przy czym nie mogą one przekraczać 10% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu (15% dla terenów przemysłowych i opuszczonych). Wskazany limit nie dotyczy np. wydatków na adaptację lub remont budynku czy wydatków związanych bezpośrednio z przygotowaniem dokumentacji do zakupu nieruchomości (np. operatu szacunkowego). Generalnie wydatek kwalifikowalny nie może przekraczać wartości rynkowej i musi wynikać z wniosku o dofinansowanie.

Wydatki operacyjne, czyli wydatki ponoszone w fazie eksploatacji inwestycji, nie są kwalifikowalne. Wyjątkiem są wydatki na sprawdzenie i przetestowanie sprzętu nabytego w ramach projektu, na szkolenie pracowników obsługujących nabyty sprzęt, jak również koszty pierwszej tzw. asysty technicznej.

W punkcie 7.6 Wytycznych określono wymagania jakie beneficjent musi spełnić, aby wydatki na roboty budowlane zostały uznane za kwalifikowalne. Roboty powinny być prowadzone zgodnie z prawem budowlanym i innymi przepisami prawa. Roboty mogą być rozpoczęte na podstawie ostatecznego i ważnego pozwolenia na budowę, a inwestor jest zobowiązany wypełnić wymagania ujęte w decyzji o pozwoleniu na budowę. Inwestor jest również zobowiązany do zrealizowania zakresu przedsięwzięcia zgodnie z pozwoleniem na budowę i zatwierdzonym projektem budowlanym. Konieczne jest prowadzenie poprawnej dokumentacji budowy. Inwestor jest zobowiązany do posiadania prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i może rozpocząć użytkowanie po uzyskaniu zgody budowlanego organu nadzorczego.

W celu zapewnienia kontroli wykorzystania dofinansowania ze środków pomocowych UE zobowiązano beneficjenta do (art. 125 ust. 4 lit. b Rozporządzenia ogólnego¹³⁰)

¹³⁰ Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Rozporządzenie Ogólne) (Dz. U. UE L 347/320 z dnia 20.12.2013).

prowadzenia oddzielnego systemu księgowości lub korzystania z odpowiedniego kodu księgowego dla wszystkich operacji związanych z projektem. Dodatkowo wyodrębniona ewidencja musi być zgodna z:

- Ustawą z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1036 ze zm.);
- Ustawą z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1509 ze zm.);
- Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE nr L 352/1 z dnia 24.12.2013);
- Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej na lata 2014-2020 (Dz.U. 2014 r., poz. 878);
- Ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.);
- Ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.);
- Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskie (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911 ze zm.);
- Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).

Beneficjent jest więc zobowiązany do wyodrębnienia ewidencji księgowej do projektów poprzez wprowadzenie zmian w polityce rachunkowości tak, aby umożliwić uzyskanie informacji wymaganych do rozliczenia i kontroli pozyskanych dotacji. Modyfikacji wymagają rejestry dokumentów księgowych, konta syntetyczne, analityczne i pozabilansowe albo kody księgowe stosowane do rejestracji, ewidencji lub oznaczeniu dokumentu. Przepisanie kodów do operacji pozwala sporządzić niezbędne zestawienia wydatków.

W szczególności do każdego realizowanego projektu należy utworzyć odrębne konta:

- rachunek bankowy i kasę,
- kosztów i przychodów z podziałem na konta kosztów operacyjnych, pozostałych kosztów operacyjnych, kosztów finansowych,
- kredytów/pożyczek,
- środków trwałych w budowie dla projektów inwestycyjnych z podziałem na koszty bezpośrednie i pośrednie w celu prawidłowego ustalenia wartości początkowej obiektów inwentarzowych, ustalenia wysokości finansowania obiektów z poszczególnych źródeł i wyodrębnienia kosztów kwalifikowalnych, niekwalifikowalnych,
- rozrachunków z kontrahentami z tytułu wynagrodzeń,
- rozliczeń międzyokresowych przychodów lub konta funduszowe,
- zobowiązań warunkowych.

Z punktu 4.1 pracy wynika, że większość środków pozyskanych z funduszy pomocowych UE w gminie Trzebnica zostało przeznaczonych na sfinansowanie budowy, rozbudowy, modernizacji budynków, dróg, chodników i placów zabaw. Z punktu widzenia rachunkowości i prawa podatkowego gmina pozyskała środki trwałe, głównie nieruchomości. Zgodnie z zapisem art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości¹³¹ środkiem trwałym jest składnik majątku o planowanym okresie użyteczności ekonomicznej dłuższym niż rok, kompletny i zdalny do użytku, wykorzystywany w działalności jednostki. W kolejnym zdaniu wskazanego artykułu został wskazany otwarty katalog środków trwałych. Zaliczono do nich: nieruchomości, w tym grunty, budynki i budowle, maszyny, urządzenia i środki transportu, ulepszenia w obcych środkach trwałych oraz inwentarz żywy. Gmina ustaliła wartość początkową nabytych gruntów, budynków i budowli zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w którym zapisano, że wartością początkową środka trwałego jest jego cena nabycia lub koszt wytworzenia. Wartość początkowa środka trwałego może być zwiększana o koszty ulepszenia (przebudowy, rozbudowy, modernizacji, rekonstrukcji). Ponieważ gmina pozyskała środki trwałe głównie w wyniku przeprowadzonych robót budowlanych, to ich wartość początkową ustaliła w wysokości kosztów wytworzenia budowy, rozbudowy, modernizacji na podstawie zgromadzonych wydatków w urządzeniach księgowych

¹³¹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 1994 Nr 121, poz. 591 ze zm.).

poniesionych w trakcie realizacji inwestycji. W terminologii rachunkowości przyjęła sumę kwot ujętych jako środki trwałe w budowie. Zgodnie z zapisem art. 3 ust. 16 przez środki trwałe w budowie należy rozumieć środki trwałe w okresie ich budowy, montażu, ulepszenia. Do kosztów środków trwałych w budowie (zgodnie z art. 28. ust. 1 ustawy o rachunkowości) należy zaliczyć ogół kosztów będących w bezpośrednim związku z nabyciem lub wytworzeniem środka trwałego. Jeśli doszło w trakcie budowy do trwałej utraty środka trwałego w budowie, to należy dokonać odpisu z tego tytułu.

Jak można zauważyć, w prawie bilansowym nie określono konkretnych wydatków/kosztów, które należy/można ująć w pozycji „środki trwałe w budowie”, tym samym nie określono składowych wartości początkowej środka trwałego przyjętego z inwestycji. Zgodnie z zapisami art. 10 ust. 3 ustawy o rachunkowości w kwestiach nie uregulowanych ustawą o rachunkowości jednostki mogą stosować Krajowe Standardy Rachunkowości (KSR), a w przypadku, gdy standard krajowy nie istnieje – Międzynarodowe Standardy Rachunkowości (MSR/MSSF).

Komitet Standardów Rachunkowości działający przy Ministrze Finansów w 2017 roku wydał KSR 11 „Środki trwałe”¹³², w którym podano więcej informacji szczegółowych na temat ustalania wartości początkowej. W punkcie 6.36 KSR nr 11 zapisano, że do kosztu wytworzenia środka trwałego należy zaliczyć tylko koszty pozostające w związku przyczynowo-skutkowym z wytworzeniem środka trwałego. Do kosztów wytworzenia można zaliczyć tylko te koszty, które zostały poniesione w okresie realizacji inwestycji. Początek i koniec tego okresu musi być udokumentowany. Koszt inwestycji realizowanych własnymi siłami ma być sumą kosztów bezpośrednich i pośrednich budowy. Kosztami bezpośrednimi są te, które można przypisać do danego obiektu na podstawie dowodów źródłowych albo w wyniku ich rozliczenia. Koszty pośrednie zaś to te, które nie spełniają warunku kosztów bezpośrednich. Koszty inwestycji realizowane siłami obcymi wynikają z ceny jej nabycia. W tab. 5.1 wymieniono przykładowe koszty, które zgodnie zasadami określonymi w KSR 11 należy zaliczyć do kosztów wytworzenia inwestycji i takie, które należy pominąć.

¹³² Komunikat Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie ogłoszenia uchwały Komitetu Standardów Rachunkowości w sprawie przyjęcia Krajowego Standardu Rachunkowości Nr 11 „Środki trwałe” (Dz. Urz. Min. Roz. i Fin. 2017, poz.105).

Tabela 5.1. Lista przykładowych kosztów zwiększających wartość początkową środka trwałego w trakcie jego budowy

▪ koszty zakupu, opracowania lub dostosowania projektów, dokumentacji techniczno-ekonomicznych, projektu technicznego, audytu technicznego
▪ koszty ekspertyz, studiów, prac geodezyjnych i badań geologicznych
▪ opłaty ponoszone w związku z realizacją budowy (koszty pozwoleń, decyzji o lokalizacji, zezwoleń, odbiorów technicznych)
▪ koszty przygotowania terenu pod budowę, np. oczyszczanie terenu, wyrąb drzew, karczowanie, osuszanie, niwelacja, przełożenie infrastruktury technicznej, zaplecze budowy, drogi dojazdowe, tymczasowe doprowadzenie wody, energii
▪ wartość zakupionych elementów stanowiących wyposażenie środków trwałych trwale związanych z budowanym obiektem, np. instalacje sanitarne, elektryczne, sygnalizacyjne, komputerowe, telekomunikacyjne, przeciwpożarowe oraz normalne wyposażenie budynku
▪ koszty nadzoru inwestycyjnego, wynagrodzenia generalnego wykonawcy,
▪ honoraria za profesjonalne usługi, np. architektów, inżynierów
▪ wartość zużytych materiałów budowlanych
▪ wartość robocizny (wynagrodzeń) wraz ze związanymi z nią składkami na ubezpieczenia społeczne i innymi świadczeniami na rzecz pracowników
▪ wartość pracy sprzętu, maszyn i urządzeń oraz środków transportu użytych do wykonania środków trwałych w budowie
▪ koszty prób montażowych i rozruchu technologicznego, jeśli są one niezbędne do oddania środka trwałego do używania (koszty sprawdzenia poprawności działania)
▪ koszty założenia stref ochronnych
▪ koszty ubezpieczeń majątkowych budowanych środków trwałych
▪ prowizje i naliczone za okres budowy odsetki od kredytów bankowych oraz pożyczek za czas trwania budowy oraz ujemne różnice kursowe od tych kredytów i pożyczek naliczone za czas trwania budowy
▪ odsetki z tytułu nieterminowych płatności innych zobowiązań – naliczone zgodnie z umową i dotyczące okresu trwania budowy do dnia przyjęcia środka trwałego do używania
▪ opłaty związane z ustanowieniem hipoteki, stanowiącej zabezpieczenie kredytu bankowego na sfinansowanie budowy
▪ koszty sprzątania przed odbiorem i oddaniem do użytkowania
▪ VAT naliczony niepodlegający odliczeniu
▪ koszty odszkodowań za dostarczenie obiektów zastępczych i przesiedlenie osób z terenów zajętych na potrzeby budowy, w tym np. odszkodowania za niezebrane plony
▪ inne koszty pozostające w bezpośrednim związku z daną budową (obiektem), pozwalające się bezpośrednio przyporządkować

Źródło: http://www.vademecumksiegowego.pl/arttykul_narzedziowa,1120,0,18717,katalog-kosztow-zaliczanych-do-kosztu-wytworzenia-srodka.html [17.012021].

Pozycjami, które nie mogą być zaliczone według KSR 11 do kosztów wytworzenia inwestycji, są wszystkie kary, koszty zarządu jednostki, marketingu, straty i szkody, koszty szkolenia pracowników, koszty likwidacji środka trwałego po zakończeniu jego eksploatacji.

Tabela 5.2. Lista przykładowych kosztów, których nie zalicza się do wartości początkowej środka trwałego

▪ opłaty o charakterze sankcji
▪ koszty ponoszone przez jednostkę niezależnie od pozyskania środka trwałego
▪ koszty ogólnego zarządu
▪ koszty przeszkolenia pracowników w zakresie obsługi nowo pozyskanego środka trwałego z wyjątkiem przypadku, gdy koszty te zostały objęte ceną nabycia środka trwałego i niemożliwe jest ich ustalenie lub wiarygodne oszacowanie
▪ koszty poniesione w związku ze zmianą lokalizacji środka trwałego w ramach jednostki lub reorganizacją części lub całości działalności operacyjnej jednostki (koszty przemieszczenia środków trwałych do nowych miejsc użytkowania)
▪ koszty poniesione przed dniem podjęcia udokumentowanej decyzji o pozyskaniu środka trwałego, w tym przed dniem udokumentowanego rozpoczęcia jego budowy
▪ koszty działań marketingowych, które mają zapewnić uzyskiwanie korzyści ekonomicznych ze środka trwałego po jego wybudowaniu, niezależnie od okresu, w którym są ponoszone
▪ podatek od nieruchomości, w tym poniesiony po dniu rozpoczęcia budowy środka trwałego
▪ straty i szkody poniesione w trakcie budowy środka trwałego oraz koszty związane z usuwaniem tych szkód (np. zniszczenia powstałe na skutek powodzi, ogłoszenie upadłości głównego wykonawcy i związane z tym wydatki na uregulowanie zobowiązań wobec podwykonawców, zabezpieczenie placu budowy)
▪ koszty, jakie jednostka będzie musiała w przyszłości ponieść w związku z likwidacją środka trwałego po zakończeniu jego użytkowania bądź rekultywacją terenu, na którym znajdował się dany środek trwały

Źródło: http://www.vademecumksięgowego.pl/arttykul_narzedziowa,1120,0,18717,katalog-kosztow-zaliczanych-do-kosztu-wytworzenia-srodka.html [17.012021].

W MSR 16 „Środki trwałe”¹³³ podano szczegółowe pozycje kosztów, które należy ująć w cenie nabycia lub kosztach wytworzenia środka trwałego (punkt 16), a mianowicie:

- „cena zakupu, łącznie z cłami importowymi i niepodlegającymi odliczeniu podatkami od zakupu, pomniejszona o opusty handlowe i rabaty;”
- „wszystkie inne pozwalające się bezpośrednio przyporządkować koszty poniesione w celu dostosowania składnika aktywów do miejsca i stanu, w którym może on funkcjonować w sposób zgodny z zamierzeniami kierownictwa”;
- „szacunkowe koszty demontażu i usunięcia składnika aktywów oraz koszty przeprowadzenia renowacji miejsca, w którym się znajdował, do których jednostka jest zobowiązana w związku z nabyciem pozycji rzeczowych aktywów trwałych lub

¹³³ Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE L 320/1).

używaniem składnika rzeczowych aktywów trwałych w danym okresie w celu innym niż wytwarzanie wyrobów”.

Ostatnia wymieniona grupa kosztów nie jest przewidywana do ujęcia w wartości początkowej środka trwałego w ustawie o rachunkowości, stąd nie została ujęta w księgach rachunkowych gminy.

W kolejnym punkcie 17 MSR 16 wyspecyfikowano koszty bezpośrednie, zaliczając do nich:

- koszty świadczeń pracowniczych wytwarzających środek lub związanych z jego nabyciem;
- koszty przygotowania miejsca dla środka trwałego, jego instalacji i montażu oraz sprawdzenia poprawności działania po spełnieniu zamierzeń kierownictwa;
- koszty jego początkowej dostawy, koszty załadunku, przeładunku i rozładunku;
- wynagrodzenia za profesjonalne usługi.

Dodatkowo przewidziano pomniejszanie poniesionych kosztów bezpośrednich o przychody netto ze sprzedaży wyrobów wytworzonych w trakcie przygotowania środka trwałego, np. w trakcie jego testowania.

Wymieniono również koszty, które nie stanowią ceny nabycia lub kosztów wytworzenia środka trwałego (punkt 19 MSR 16). Zaliczono do nich koszty o charakterze rozwojowym, tj. otwarcia nowego zakładu, nakłady na wprowadzenie nowego produktu lub usługi, nakłady na prowadzenie działalności gospodarczej w nowej lokalizacji lub w relacji z nową grupą odbiorców oraz koszty administracji i inne koszty ogólnozakładowe, koszty poniesione w trakcie używania lub przemieszczania danej pozycji (punkt 20).

W KSR 11 (punkt 23), jak również MSR 16 dopuszczono ujęcie w wartości środka trwałego kosztów finansowania zewnętrznego, ale na nico odmiennych zasadach.

Bardzo istotną zasadą ustalania wartości inwestycji, która po przekazaniu środka trwałego do używania wpływa na jego wartość początkową, jest zapis punktu 6.56 KSR 11. Zapisano w nim, że jeśli w czasie budowy nastąpią przejściowe przerwy w realizacji, to kosztów związanych z utrzymaniem środka trwałego w budowie nie należy aktywować w wartości początkowej środka trwałego. Dodatkowo w tym samym punkcie stwierdzono, że w przypadku przejściowej przerwy w pracach budowlanych należy przeprowadzić test na trwałą utratę wartości środka trwałego w budowie.

Zgodnie z prawem budowlanym¹³⁴ decyzje o czasowym wstrzymaniu prac budowlanych może podjąć:

- projektant (art. 21 pkt 2) w sytuacji stwierdzenia możliwości powstania zagrożenia, jak i stwierdzenia wykonywania prac niezgodnie z projektem;
- kierownik budowy (art. 22 pkt 4), jeśli możliwe jest powstanie zagrożenia;
- inspektor nadzoru inwestorskiego (art. 26 pkt 2) jeśli stwierdzi, że kontynuacja robót może wywołać zagrożenie lub niedopuszczalne niezgodności z projektem lub pozwoleniem na budowę;
- organ nadzoru, jeśli prace są prowadzone bez wymaganego pozwolenia na budowę (art. 48 ust. 1), w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi (art. 48 ust. 2) lub mienia bądź zagrożenie środowiska, w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę, projekcie budowlanym lub w przepisach;
- inwestor, np. z powodu opóźnień w pozyskaniu kredytów, dotacji ze środków pomocowych UE.

Organ nadzoru budowlanego przed upływem 2 miesięcy od dnia wydania postanowienia o wstrzymaniu budowy może w drodze decyzji (rozdział 5a prawa budowlanego):

- nakazać zaniechanie dalszych robót budowlanych, rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego;
- nałożyć obowiązek wykonania określonych prac w celu doprowadzenia robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem,
- w razie istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę nałożyć obowiązek sporządzenia zamiennego projektu budowlanego i ewentualnie dokonania określonych czynności w celu doprowadzenia prac do stanu zgodnego z prawem.

Długa przerwa w pracach budowlanych powoduje wygaśnięcie pozwolenia na budowę. Zgodnie z art. 37 ust. 1 powołanej ustawy decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa z mocy prawa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż

¹³⁴ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. 1994 Nr 89, poz. 414 ze zm.).

3 lata. Nie ma przy tym znaczenia, czy przekroczenie terminu było, czy nie było zawinione przez inwestora¹³⁵. Wznowienie budowy jest możliwe po pozyskaniu nowego pozwolenia.

Aby więc ustalić koszt wytworzenia środka trwałego zgodnie z KSR 11, konieczne jest wyodrębnienie z okresu budowy czasu wykonywania robót budowlanych. Takie informacje można pozyskać z dokumentacji budowy i dokumentacji powykonawczej. Zgodnie z art. 3 pkt 13 prawa budowlanego podstawowymi elementami dokumentacji budowy są: pozwolenie na budowę z projektem budowlanym, dziennik budowy i protokoły odbiorów częściowych i końcowy. W punkcie 14 tego samego artykułu wymieniono składowe dokumentacji powykonawczej: dokumentację budowy z naniesionymi zmianami dokonanymi w toku wykonywania robót oraz geodezyjnymi pomiarami powykonawczymi. Dokumentem głównym powinien być dziennik budowy, w którym należy obowiązkowo ująć wszystkie przerwy w realizowanej budowie. „Dziennik budowy jest urzędowym dokumentem przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania tych robót” (art. 45 ust.2 prawa budowlanego).

W art. 41 określono moment rozpoczęcia budowy. Ustawodawca zapisał, że rozpoczęcie budowy następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy, tzn.: wytyczenia geodezyjnego obiektów na działce, niwelacji terenu i jego zagospodarowania, wykonania tymczasowych obiektów oraz przyłączenia do sieci infrastruktury technicznej na potrzeby budowy. Inwestor został zobowiązany do zawiadomienia o rozpoczęciu budowy organu nadzoru budowlanego oraz projektanta sprawującego nadzór nad zgodnością realizacji budowy z projektem. Zakończenie budowy następuje w momencie pozyskania przez inwestora decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (art. 55 ust. 1), po wcześniejszym złożeniu do organu nadzorczego wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie i wymaganej dokumentacji (art. 57 ust. 1).

Jak pokazuje doświadczenie, mimo dość precyzyjnych zapisów prawa budowlanego, określenie okresu przejściowej przerwy w realizacji prac budowlanych nie jest proste. Można w tym zakresie posłużyć się u zapisami MSR 23 „Koszty finansowania zewnętrznego”¹³⁶. W tym międzynarodowym standardzie rachunkowości zapisano, że,

¹³⁵ Zob. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 10 kwietnia 2018 r. II SA/Bk 30/18, <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/ii-sa-bk-30-18-skutki-deklaratoryjnego-charakteru-522569502> [20.01.2021].

¹³⁶ Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz.UE L 320/1).

„jeżeli jednostka zawiesiła na dłuższy czas prace związane z wytwarzaniem dostosowywanego składowa aktywów”, to aktywowanie kosztów finansowania zewnętrznego nie zostaje wstrzymane, jeśli w tym okresie prowadzone są istotne prace administracyjne i techniczne oraz wówczas, gdy „tymczasowe opóźnienie stanowi niezbędną część procesu przygotowania aktywów do ich zamierzonego sposobu użytkowania lub do sprzedaży” (punkt 24 MSR 23).

Uwzględniając powyższe, do kosztów wytworzenia zgodnie z KSR 11 nie należy zaliczyć:

- kosztów zabezpieczeń budowy nałożonych decyzją organu nadzorczego za czas przestoju, np. ochrony mienia, ogrodzenia, monitoringu;
- kosztów rozbiórki;
- kosztów określonych w decyzji organu nadzorczego czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem;
- kosztów projektu zamiennego, do wykonania, którego zobowiązuje organ nadzorczy w przypadku istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu, projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę;
- kosztów zabezpieczenia obiektu przed niszczeniem np. klimatyzacji, ogrzewania, innych mediów,
- kosztów finansowania zewnętrznego za okres wstrzymania prac.

Projekty realizowane w gminie Trzebnica w latach 2014-2018 były wstrzymywane kilkakrotnie z powodu: konieczności wzmocnienia gruntu poprzez zagęszczenie palowania w związku z faktycznie mniejszą wytrzymałością podłoża, niż założył projektant, decyzji nadzoru budowlanego nakładającej wykonanie projektu zamiennego, wypowiedzenia umowy wykonawcy, negocjacji zmian w umowie na wniosek wykonawcy. Koszty okresów przejściowego wstrzymania prac budowlanych nie zostały zidentyfikowane przez służby techniczne i księgowe gminy Trzebnica. Przykładowo wynagrodzenie za wykonanie projektu zamiennego może kształtować się na poziomie 50% ceny za projekt.

Zobowiązanie beneficjenta do realizowania prac budowlanych zgodnie z prawem budowlanym i przestrzegania w ramach ewidencji wydatków przepisów bilansowych powinno skutkować wyodrębnianiem wydatków na środki trwałe w budowie zgodnie z KSR 11, czyli z wyłączeniem kosztów przejściowego zatrzymania prac budowlanych

i remontowych. Tym samym koszty inwestycji, w tym kwalifikowalne, byłyby niższe niż rozliczane do tej pory, a efektywność wykorzystania środków z funduszy UE byłaby wyższa, o co cały czas zabiega UE. Z drugiej strony, większą część wydatków niż dotychczas musieliby sfinansować beneficjenci z własnych źródeł. W przypadku jednostek sektora finansów publicznych, takich jak gminy, oznaczałoby to konieczność zwiększenia wkładu własnego w realizowanych projektach przy ograniczonych środkach budżetowych. Aby realizować plany inwestycyjne, gminy musiałyby pozyskać dodatkowe dochody.

5.2. Podatek od wartości dodanej

W art. 69 ust.3 pkt c rozporządzenia ogólnego¹³⁷ zapisano, że podatek od wartości dodanej (VAT) nie jest kosztem kwalifikowalnym, z wyjątkiem podatku, którego nie można odzyskać na mocy ustawy o VAT obowiązującej w państwie członkowskim UE.

W art. 15 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług¹³⁸ określono podatnika podatku VAT. Jest nim każda osoba fizyczna, osoba prawna i niemająca osobowości prawnej, jeśli prowadzi działalność gospodarczą. Cel lub rezultat prowadzonej działalności nie ma wpływu na to, czy dana osoba jest podatnikiem VAT-u. W art. 15 ust. 6 wykluczono z grona podatników organy władzy publicznej i urzędy je obsługujące w zakresie realizowanych zadań publicznych wynikających z właściwych przepisów, np. ustawy o samorządzie gminnym, z wyjątkiem czynności realizowanych na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych. To oznacza, że czynności wykonywane przez organy samorządowe podlegają VAT, gdy¹³⁹:

- nie mieszczą się w katalogu wyznaczonych ustawą zadań,
- mieszczą się w ramach ich zadań, ale jednocześnie na podstawie umów cywilnoprawnych.

¹³⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (rozporządzenie ogólne) (Dz. U. UE L 347/320 z dnia 20.12.2013).

¹³⁸ Ustawa z dnia 11 marca 2004 r.o podatku od towarów i usług (Dz. U. 2004 Nr 54, poz. 535 ze zm.).

¹³⁹ Jeden z pierwszych wyroków w tej sprawie: III SA/Wa 4312/06 - wyrok WSA w Warszawie z 27 lutego 2007 r., <http://www.orzeczenia-nsa.pl/wyrok/iii-sa-wa-4312-06/21a1936.html> [28.01.2021, godz. 7.00].

VAT od zakupów na potrzeby realizacji powierzonych przepisami zadań zwiększa więc koszty funkcjonowania jednostki. VAT naliczony od zakupów w ramach wykonywania usług umownych może być odliczany od VAT-u naliczonego od sprzedaży usług, towarów będących efektem podpisanych umów cywilnoprawnych.

Czynnościami wykonywanymi przez gminy, za które pobierają płatności nieopodatkowane podatkiem VAT, są np.:

- danina – opłata targowa wynikająca z ustawy o podatkach lokalnych¹⁴⁰,
- opłata za odbieranie odpadów komunalnych z nieruchomości mieszkańców gminy i dodatkowe opłaty pobierane przez gminę¹⁴¹;
- opłaty za wyrobienie dowodów regulowane art. 76 ustawy o dowodach osobistych¹⁴² stanowiące dochód budżetu państwa;
- opłata za udostępnienie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL wynikająca z art. 55 ustawy o ewidencji ludności¹⁴³.

Opłatami, które są opodatkowane VAT, są zaś np.:

- opłaty za miejsce na targowisku miejskim, za rozłożenie pawilonu, pobierane na podstawie umowy. Stanowiska handlowe są udostępniane na podstawie podpisanych ustnych umów¹⁴⁴;
- opłata za odbieranie odpadów komunalnych z nieruchomości mieszkańców gminy pobierana przez jednostkę organizacyjną gminy, np. zakład komunalny¹⁴⁵.

Jednostki samorządu terytorialnego są także podatnikami podatku od towarów i usług w zakresie takich czynności, jak: sprzedaż, zamiana (nieruchomości i ruchomości),

¹⁴⁰ Art. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. 1991 nr 9 poz. 31 ze zm.). Zob. np. Pismo z dnia 1 października 2019 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0112-KDIL4.4012.365.2019.2.MB. Prawo do odliczenia VAT przez gminę w związku z przebudową placu targowego. <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0112-kdil4-4012-365-2019-2-mb-prawo-do-odliczenia-vat-185063191> [20.01.2021].

¹⁴¹ Pismo z dnia 12 listopada 2020 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0113-KDIPT1-1.4012.701.2020.1.MG. Uznanie opłaty za dodatkowe usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych za opłatę o charakterze daniny publicznej, która w związku z tym nie będzie podlegała opodatkowaniu VAT, <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0113-kdipt1-1-4012-701-2020-1-mg-uznanie-oplaty-za-185115030> [31.12.2020].

¹⁴² Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. 2010 Nr 167, poz. 1131 ze zm.).

¹⁴³ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. 2010 Nr 217, poz. 1427 ze zm.).

¹⁴⁴ Zob. np. Pismo z dnia 1 października 2019 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0112-KDIL4.4012.365.2019.2.MB. Prawo do odliczenia VAT przez gminę w związku z przebudową placu targowego. <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0112-kdil4-4012-365-2019-2-mb-prawo-do-odliczenia-vat-185063191> [20.01.2021].

¹⁴⁵ Pismo z dnia 12 listopada 2020 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0113-KDIPT1-1.4012.701.2020.1.MG. Uznanie opłaty za dodatkowe usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych za opłatę o charakterze daniny publicznej, która w związku z tym nie będzie podlegała opodatkowaniu VAT, <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0113-kdipt1-1-4012-701-2020-1-mg-uznanie-oplaty-za-185115030> [31.12.2020].

wynajem, dzierżawa itp. Są bowiem wykonywane na podstawie umów prawa cywilnego i w związku z tym mają charakter działalności gospodarczej¹⁴⁶. To oznacza, że VAT od zakupów/wydatków, w tym inwestycyjnych, związanych np. z wydzierżawionym budynkiem, gmina może odzyskać, pomniejszając VAT należy od czynszu dzierżawnego.

Od 1 stycznia 2016 r. wprowadzono do ustawy o VAT ¹⁴⁷ obowiązek ustalania proporcji odliczania podatku naliczonego od zakupów wykorzystywanych do celów mieszanych. Zgodnie z art. 86 ust. 2a ustawy o VAT sposób określenia tej proporcji powinien odpowiadać specyfice działalności podatnika i jego zakupów. Proporcja ma być obliczana na dany rok na podstawie danych za poprzedni rok podatkowy. W ust. 2c tego artykułu ustawodawca wymienił przykładowe dane, które podatnik może wykorzystać do ustalenia proporcji (udziału wybranej danej związanej z działalnością gospodarczą w ogólnej danej), a mianowicie:

- średnioroczną liczbę osób;
- średnioroczną liczbę godzin roboczych;
- roczny obrót;
- średnioroczną powierzchnię.

W art. 22 przewidziano możliwość określenia przez Ministra Finansów – w drodze rozporządzenia – sposobu ustalania proporcji do rozliczenia VAT od zakupów w działalności mieszanej.

W ust. 2h ustawodawca umożliwił podatnikowi zastosowanie innego sposobu obliczenia proporcji – takiego, który będzie najbardziej reprezentatywny dla specyfiki konkretnej działalności przedsiębiorcy.

Minister Finansów skorzystał z ustawowej delegacji i wydał rozporządzenie¹⁴⁸, w którym zaproponował siedem sposobów ustalenia proporcji. Wszystkie są przeznaczone dla jednostek sektora finansów publicznych, w tym dla jednostek samorządu terytorialnego. Zobowiązano każdą jednostkę samorządu terytorialnego do odrębnego

¹⁴⁶ Pismo z dnia 3 września 2019 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0114-KDIP4.4012.423.2019.1.KS. Prawo do odliczenia VAT przez gminę w związku z realizacją projektu w zakresie e-usług publicznych. <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0114-kdip4-4012-423-2019-1-ks-prawo-do-odliczenia-vat-185059883> [28.01.2021].

¹⁴⁷ Ustawa z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015, poz. 1649).

¹⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu określania zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej w przypadku niektórych podatników (Dz.U. 2015, poz. 2193 ze zm.).

ustalenia proporcji. Dla urzędu obsługującego jednostkę samorządu terytorialnego podano następujący wzór:

$$X = \frac{A * 100}{D},$$

gdzie: X – proporcja określona procentowo, zaokrąglona w górę do najbliższej liczby całkowitej; A – roczny obrót z działalności gospodarczej zrealizowany przez urząd obsługujący jednostkę samorządu terytorialnego, stanowiący część rocznego obrotu jednostki samorządu terytorialnego z działalności gospodarczej, D – dochody wykonane urzędu obsługującego jednostkę samorządu terytorialnego.

Uzależniono więc proporcję od dochodów osiąganych przez gminę. Ogólna zasada nie budzi wątpliwości, można ją uznać za prostą. W faktycznych kalkulacjach można jednak napotkać przynajmniej kilka problemów. Gmina, dokonując zakupów, powinna już na tym etapie określić, czy będą one związane tylko z zadaniami własnymi (powierzonymi), czy tylko z działalnością gospodarczą, czy będą miały charakter mieszany. Tak zwany prewspółczynnik (proporcja) może być obliczany na podstawie wybranej przez gminę wielkości, innej niż sugerowana w ustawie i rozporządzeniu, np. oparty na powierzchni. Należy jednak pamiętać, że w przypadku kontroli urzędu skarbowego podatnik musi udowodnić zasadność przyjętego sposobu¹⁴⁹. Jak pokazała praktyka, również w gminie Trzebnica proporcja zaproponowana przez Ministra Finansów jest niekorzystna dla gmin, ale urzędy skarbowe udowadniały, że podstawa rozliczenia przyjęta przez Ministra Finansów jest najbardziej odpowiednią dla jednostek samorządu terytorialnego. Dopiero Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej w decyzji nr 0115-KDIT1-1.4012.194. 2019.2.MN zezwolił gminie Głusk zastosować własny pre-współczynnik do dokonania korekty naliczonego podatku VAT od inwestycji w kanalizację po centralizacji rozliczeń VAT w gminach¹⁵⁰. Gmina Głusk po zastosowaniu własnej proporcji odzyskała około 1,5 mln zł więcej niż gdyby przyjęła proporcję dochodową.

Należy również pamiętać o zapisach art. 90 ust. 1 i 2 ustawy o podatku od towarów i usług, w którym przewidziano proporcjonalne odliczenie VAT naliczonego od wydatków

¹⁴⁹ A. Bieńkowska, *Podatkowe wyzwania dla samorządów w 2016 roku*, https://samorząd.infor.pl/sektor/finanse/podatki_i_opłaty/737215,2,Podatkowe-wyzwania-dla-samorządów-w-2016-roku.html [22.12.2020].

¹⁵⁰ *Fiskus zmienił zdanie. Uwzględnił prewspółczynnik gminy*, <https://www.prawo.pl/samorząd/prewspolczynnik-vat-w-samorządzie-interpretacja-dyrektora,451123.html> [28.01.2021].

związanych z czynnościami, które w całości podlegają opodatkowaniu, przy czym część z nich jest opodatkowana VAT, a część zwolniona. W takim przypadku podatnik jest zobowiązany obliczyć i zastosować kolejno dwie proporcje, przy czym prewspółczynnik jako pierwszy.

Poniżej przedstawiono przykład liczbowy ilustrujący złożoność obliczeń kwoty wydatków kwalifikowanych z uwzględnieniem VAT-u.

Tabela 5.3. Przykładowe rozliczenie kosztów inwestycji współfinansowanej ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 dla czynności mieszanych i z uwzględnieniem czynności zwolnionych z VAT

Lp.	Wyszczególnienie	2019	2020	Razem
1	Wartość netto	1 499 327,21	447 896,61	1 947 223,82
2	VAT	344 845,26	103 016,22	447 861,48
3	Wartość Brutto	1 844 172,47	550 912,83	2 395 085,30
4	Łączna wartość VAT naliczonego WSS* – 54% PRE** – 14%	26 070,30	6 057,35	32 127,66
5	Wartość inwestycji pomniejszona o VAT naliczony	2 020 113,52	544 855,48	2 564 968,99
6	Koszty poza projektem	661 462,13	183 161,45	844 623,58
7	Koszty niekwalifikowalne – 10,60% kwoty brutto pomniejszonej o koszty poza projektem	1 648 690,18	492 516,07	2 141 206,25
8	Kwota VAT od kosztów niekwalifikowalnych, stawka VAT 23%	308 291,66	92 096,50	400 388,16
9	Kwota VAT od kosztów niekwalifikowalnych pomnożona przez WSS i PRE	23 306,85	5 415,27	28 722,12
10	Kwota wydatków kwalifikowalnych brutto	284 984,81	86 681,23	371 666,04
11	Kwota VAT od kosztów kwalifikowalnych stawka 23%	1 625 383,33	487 100,80	2 112 484,13
12	Kwota VAT od kosztów kwalifikowalnych pomnożone przez WSS i PRE	14 947,22	28 641,53	43 588,75
13	Kwota wydatków kwalifikowalnych pomniejszona o VAT naliczony zgodnie z obowiązującym WSS i PRE	218 789,13	63 812,03	282 601,17
14	Ostateczna kwota wydatków niekwalifikowalnych	1 663 637,40	42 558,85	1 706 196,25
15	Środki EFRR 70,16 %	1 140 368,95	341 749,92	1 482 118,87
16	BP (Budżet Państwa) 9,71%	157 824,72	47 297,49	205 122,21
17	WKŁAD WŁASNY 20,13%	327 189,67	98 053,39	425 243,06

* WSS – wskaźnik struktury sprzedaży; ** PRE – prewspółczynnik

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gminy Trzebnica.

W przedstawionym przykładzie inwestycja była realizowana przez dwa lata. We wniosku o przyznanie pomocy z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020 gmina ujęła w kosztach kwalifikowanych VAT. Zgodnie z przyjętym założeniem powierzchnie w budynku wybudowanym w ramach projektu mają być częściowo dzierżawione. Gmina planuje odzyskać VAT od zakupów

proporcjonalnych do prowadzonej w obiekcie działalności gospodarczej. W umowie o dofinansowaniu została określona nieprzekraczalna kwota pozyskanej dotacji. W rozliczeniu rzeczywistych kosztów projektu gmina przyjęła faktyczne prewspółczynniki za lata 2018 i 2019, które istotnie się różnią, a VAT wyliczony z ich zastosowaniem odbiega od wartości szacunkowej podanej we wniosku o dofinansowanie. W 2018 roku prewspółczynnik ukształtował się na poziomie 14%, w 2019 na poziomie 6%. Kosztami niekwalifikowalnymi w tym projekcie są wydatki na budowę części administracyjnej obiektu.

Dodatkowo gminy mają problemy z ustaleniem, czy dotacje otrzymane z UE są kosztami kwalifikowalnymi czy powinny powiększyć podstawę opodatkowania podatkiem od sprzedaży towarów i usług. Według interpretacji Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, jeśli dotacja jest bezpośrednio związana z projektem i jest przeznaczona na sfinansowanie kosztów kwalifikowalnych tego projektu, a nie na dopłatę do ceny konkretnej usługi czy towaru, to nie wchodzi do podstawy opodatkowania VAT¹⁵¹. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku I SA/Lu 610/17 z 2017-09-27¹⁵², rozpatrując kwestię dofinansowania usług montażu przez gminę pomp ciepła i instalacji fotowoltaicznych, stwierdził, że gmina weszła w rolę podatnika VAT, a więc otrzymaną dotację z Regionalnego Programu Operacyjnego należy zaliczyć do podstawy opodatkowania. W sprawie tej poseł Wojciech Wilk złożył interpelację nr 21595¹⁵³. Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza w odpowiedzi z 11 maja 2018 r.¹⁵⁴ powołał się na harmonizację przepisów prawa polskiego z dyrektywą Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej¹⁵⁵ i potwierdził obowiązek opodatkowania dotacji. W 2020 roku Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku I FSK 74/18 z dnia 24 czerwca 2020 roku¹⁵⁶ orzekł odmiennie niż Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, stwierdzając, że dotacja

¹⁵¹ Zob. np. Pismo z dnia 16 października 2019 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0111-KDIB3-1.4012.490.2019.2.WN. Rozliczanie VAT przez gminę w związku z inwestycją w zakresie odnawialnych źródeł energii, <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0111-kdib3-1-4012-490-2019-2-wn-rozliczanie-vat-przez-185065126> [29.01.2021].

¹⁵² Wyrok – wyrok WSA w Lublinie z 27 września 2017 r., I SA/Lu 610/17, http://www.orzeczenia-nsa.pl/wyrok/i-sa-lu-610-17/podatek_od_towarow_i_uslug/2cb2ef5.html [20.01.2021].

¹⁵³ <https://ksiegowosc.infor.pl/podatki/vat/zakres-opodatkowania/2564867,VAT-od-dotacji-unijnych.html> [20.01.2021].

¹⁵⁴ Tamże.

¹⁵⁵ Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, str. 1, ze zm.).

¹⁵⁶ Wyrok NSA z 24 czerwca 2020 r., sygn. akt I FSK 74/18, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1CDE907F83> [28.01.2021].

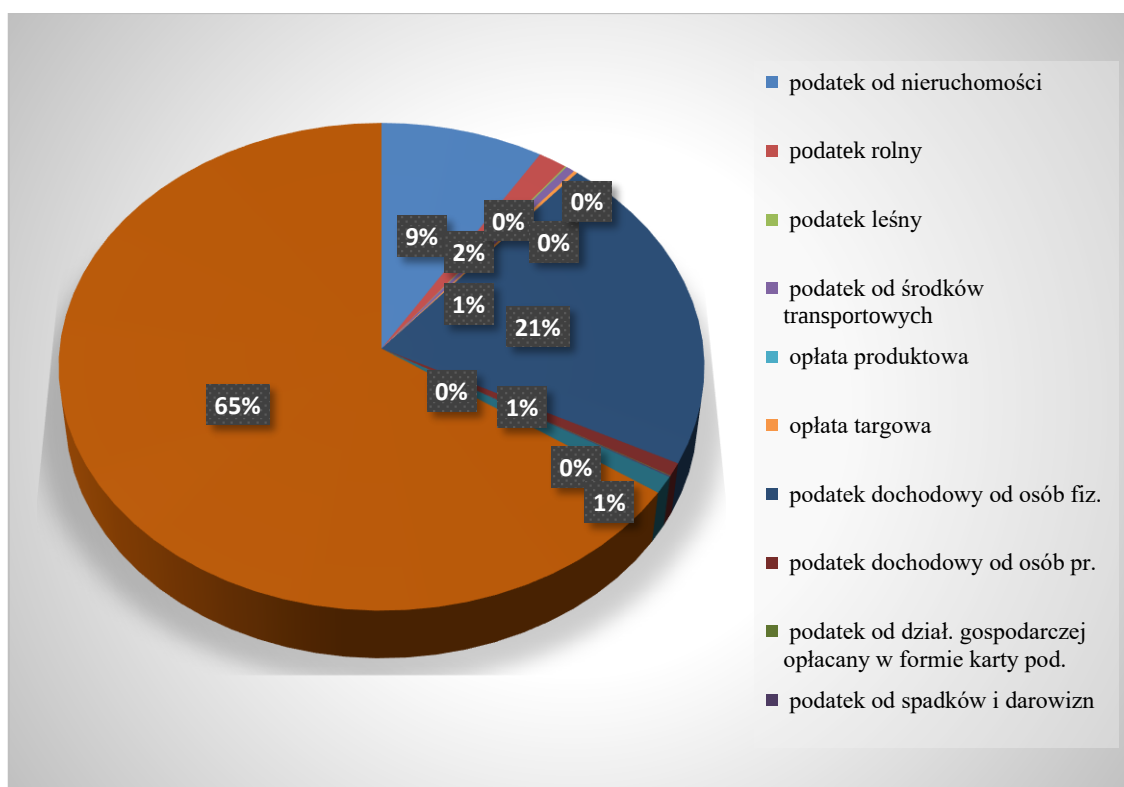
otrzymana przez gminę na budowę oczyszczalni ścieków na posesjach jej mieszkańców nie podlega opodatkowaniu VAT, bo jest bezpośrednio związana z realizacją projektu.

Reasumując, należy stwierdzić, że spory w zakresie opodatkowania podatkiem VAT dotacji pozyskiwanych m.in. przez samorządy na projekty ekologiczne toczą się, a gminy walczą o wyłączenie pozyskiwanych dotacji ze środków pomocowych z podstaw opodatkowania.

Według autora pracy rozwiązaniem ułatwiającym rozliczenia dotacji w gminach byłaby reguła przyjęta w ramach programu LEADER w Bawarii, a mianowicie wyłączenie z wydatków kwalifikowalnych podatku VAT w całości. Oczywiście zaproponowane rozwiązanie będzie wymagało sfinansowania VAT-u niepodliczalnego z własnych dochodów budżetowych gminy. Z drugiej jednak strony, pozwoli uwolnić część środków w programach pomocowych i przeznaczyć na kolejne projekty. Wzrośnie też efektywność wykorzystania środków z funduszy europejskich.

5.3. Dochody podatkowe gmin

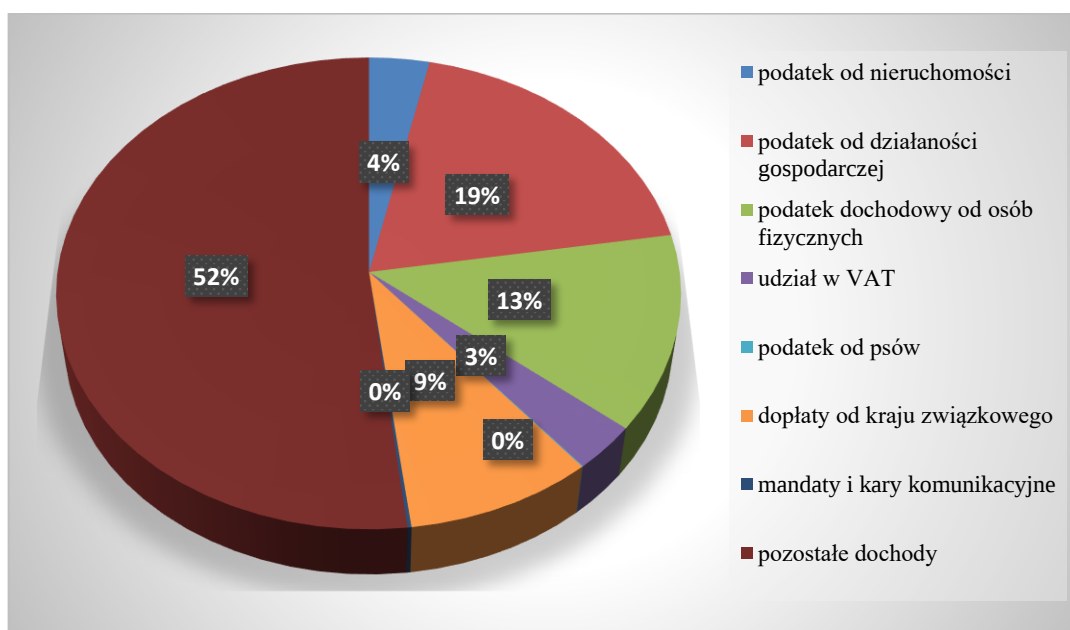
W punkcie 4.2 niniejszej pracy zidentyfikowano źródła dochodów porównywanych gmin. W latach 2014-2018 w budżecie gminy Trzebnica dochody z podatków stanowiły 28,8-41,0% dochodów gminy, w tym: udziały w podatkach centralnych 18,5-25,1% i podatki i opłaty lokalne 10,3-15,9% dochodów gminy (zob. rys. 5.1).



Rys. 5.1. Struktura dochodów gminy Trzebnica w 2018 roku (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.

W latach 2014-2018 w gminie Kitzingen podatki stanowiły od 46,8% do 49,7% dochodów gminy (zob. rys. 5.2).



Rys. 5.2. Struktura dochodów gminy Kitzingen w 2018 roku (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Kitzingen.

Podatki przyznane jednostkom samorządu terytorialnego są częścią systemu podatkowego obowiązującego w każdym kraju i zasadniczym źródłem finansowania zadań publicznych¹⁵⁷. Z tych środków jednostki samorządu terytorialnego finansują usługi ogólnospołeczne, zwykle deficytowe, ale niezbędne dla lokalnej społeczności oraz zadania inwestycyjne w obiektach i przestrzeni publicznej. Wykonywanie zadań publicznych jest uzależnione od dostępności środków publicznych.

W Polsce gminy pozyskują dochody z największej liczby podatków wśród jednostek samorządu terytorialnego. W art. 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁵⁸ wymieniono dochody polskich gmin z tytułu podatków, a mianowicie:

- podatki lokalne (podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek leśny, podatek od środków transportowych),
- podatek dochodowy od osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej,
- podatek od spadków i darowizn,
- podatek od czynności cywilnoprawnych,
- udział w podatkach centralnych (39,34% udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze gminy i 6,71% udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych posiadających siedzibę na obszarze gminy).

Wymiar podatków lokalnych ustalają w Polsce same gminy. One decydują też o stosowaniu ulg i zwolnień w ramach obowiązujących przepisów prawa. Udziały w podatkach centralnych są uzależnione od polityki władz kraju. Są one również podatne na zmiany koniunktury gospodarczej. Gminy poprzez działania promocyjne mogą zachęcać do zamieszkania w gminie, rozliczania podatku dochodowego od osób fizycznych w miejscu zamieszkania lub pracy, prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy i tym samym pośrednio wpływać na poziom podatków centralnych przypadających gminie.

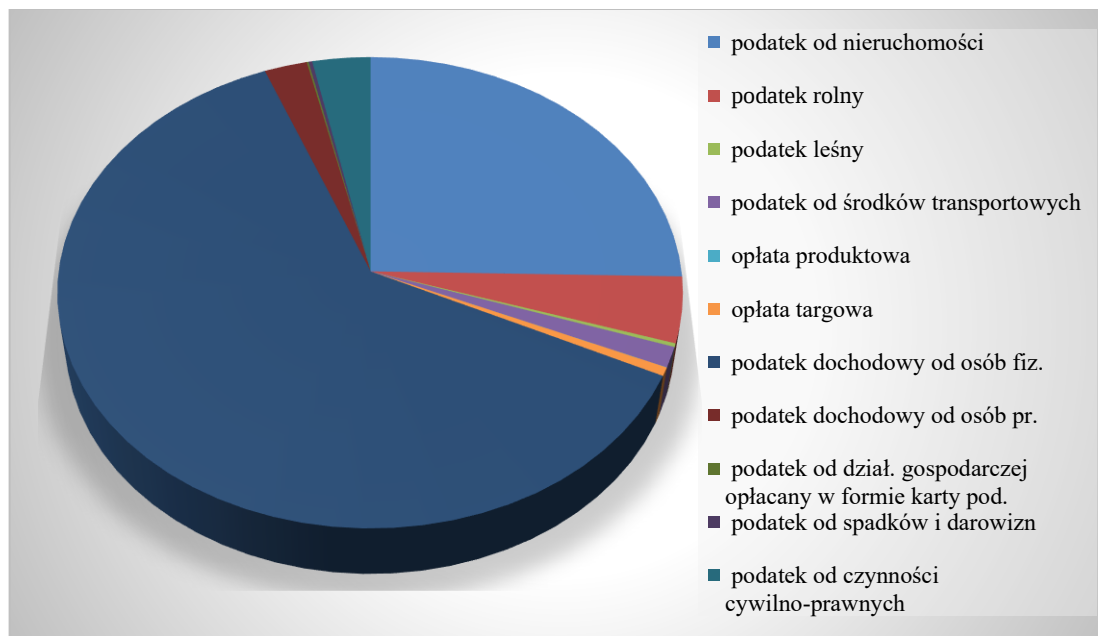
W 2018 roku gmina Trzebnica uzyskała największe wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych – 23 903 527 zł (61,1% wpływów z tytułu podatków) i podatku od nieruchomości 9 781 124,68 zł (25,0%). Dochody z tytułu podatku rolnego wyniosły

¹⁵⁷ Zob. np. M. Dworakowska-Raj, *Które podatki zasilają budżet gminy?* <https://gazeta.sgh.waw.pl/?q=po-prostu-ekonomia/ktore-podatki-zasilaja-budzet-gminy> [24.01.2021].

¹⁵⁸ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. 2020, poz. 23, ze zm.).

1 735 662,91 zł (4,4%) i kolejne 1 264 932,44 zł z tytułu podatku od czynności cywilno-prawnych (3,23%) oraz podatek dochodowy od osób prawnych 931 605,85 zł (2,38%).

Strukturę podatków w budżecie gminy Trzebnica w 2018 roku przedstawiono na rys. 5.3.



Rys. 5.3. Struktura dochodów z tytułu podatków w gminie Trzebnica w 2018 roku (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica.

Z punktu widzenia rodzaju podatków przynależnych gminom niemieckim system podatkowy Niemiec jest generalnie podobny do polskiego¹⁵⁹. Zasadniczym jego elementem są: podatek dochodowy od osób prawnych, podatek od dochodów osób fizycznych oraz podatek VAT. Podatek odprowadzany przez pracowników nazywany jest podatkiem od wynagrodzeń – jest to szczególny podrodzaj podatku od osób fizycznych. Stawka podatku od osób prawnych jest stała i wynosi 15%. Natomiast stawka podatku od osób fizycznych wzrasta według skali progresywnej. Maksymalna stawka tego podatku wynosi 45%. Gminy otrzymują część wpływów z podatku dochodowego, która jest przekazywana przez kraje związkowe na podstawie podatku dochodowego płaconego przez mieszkańców gminy (art. 106 pkt. 5 ustawy zasadniczej Niemiec¹⁶⁰), i część

¹⁵⁹ *Warunki życia i pracy w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Departament Rynku Pracy, https://eures.praca.gov.pl/zal/warunki_zycia/niemcy/Niemcy.pdf [22.01.2021].*

¹⁶⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist" Zuletzt geändert durch Art. 1 u. 2 Satz 2 G v. 29.9.2020 I 2048, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> [21.07.2020].

wpływów z podatku VAT, która również jest przekazywana przez kraj związkowy, ale na podstawie lokalizacji i klucza biznesowego (art. 106 pkt 5a).

Gminy niemieckie osiągają również wpływy z podatków i opłat nieznanymi w Polsce, a mianowicie z tytułu:

- podatku od działalności gospodarczej,
- podatków, opłat i składek lokalnych, takich jak: podatek konsumpcyjny, składki od właścicieli nieruchomości i dzierżawców na pokrycie wydatków remontowych, modernizacyjnych, inwestycyjnych obiektów publicznych, składka rozwojowa na pokrycie wydatków na inwestycje budowlane, opłaty za użytkowanie gminnych obiektów publicznych i ich majątku.

Zgodnie z § 1 Ustawy o podatku od działalności gospodarczej¹⁶¹ każdy podmiot prowadzący stałą działalność handlową w Niemczech płaci ten podatek, a gminy pobierają go jako podatek miejski. Przedmiotem opodatkowania jest dochód z działalności handlowej (§ 7). Stawkę procentową podatku ustala gmina (§ 16 pkt 1). Stawka wymiaru¹⁶² musi być jednakowa dla wszystkich podmiotów i nie może być niższa niż 200% stawki bazowej wynoszącej 3,5% (§ 16 pkt 4 zd. 1 i 2). W 2018 roku stawka wymiaru w gminie Kitzingen wynosiła 360¹⁶³. Na mocy wskazanej ustawy gminy pobierają też podatek od podmiotów prowadzących działalność turystyczną (§ 35 pkt 1). Podatek ten jest pobierany niezależnie od podatku dochodowego, ale częściowo jest zaliczany do podatku dochodowego¹⁶⁴.

Gminy, okręgi wiejskie i dystrykty w Bawarii są uprawnione do nakładania podatków lokalnych, a mianowicie¹⁶⁵:

¹⁶¹ "Gewerbsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4167), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096) geändert worden ist", <http://www.gesetze-im-internet.de/gewstg/BJNR009790936.html#BJNR009790936BJNG000104301> [26.02.2021].

¹⁶² Stawka wymiaru podatku jest stosowana w Niemczech w podatku od działalności gospodarczej i podatku od nieruchomości. Wyznacza współczynnik, który jest mnożony przez stawkę bazową.

¹⁶³ Wymiar stawek podatku w miastach i gminach w Niemczech w 2019 roku, <https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/wirtschaftspolitik/steuer-und-finanzpolitik/hebesatze-G818> [20.01.2021].

¹⁶⁴ J. Franek, *Podatki w Niemczech*, <http://www.jacek-franek.com/specjalizacje/podatki-w-niemczech.php> [23.01.2021].

¹⁶⁵ Kommunalabgabengesetz (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264) BayRS 2024-1-I Vollzitat nach RedR: Kommunalabgabengesetz (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264, BayRS 2024-1-I), das zuletzt durch Gesetz vom 9. Juni 2020 (GVBl. S. 286), <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayKAG/True> [26.01.2021].

- podatku konsumpcyjnego, w tym według stawki ryczałtowej (art. 3 pkt 1). W Bawarii z tego podatku są zwolnione napoje, polowania, lody i rozrywki (art. 3 pkt 3 zd. 1). Podatkiem konsumpcyjnym jest również podatek od posiadania drugiego mieszkania (art. 3 pkt 3 zd. 2);
- składki od właścicieli nieruchomości i dzierżawców na pokrycie wydatków na produkcję, zakup, ulepszenie lub odnowienie gminnych obiektów publicznych (art. 3 pkt 1 zd. 1). Nie są pobierane żadne składki na ulepszenie lub odnowienie dróg lokalnych, dróg publicznych o ograniczonym dostępie, części arterii miejskich, które są przedmiotem prac budowlanych prowadzonych przez gminy i oświetlenie uliczne (art. 5 pkt 1 zd. 3);
- składki rozwojowej na pokrycie wydatków na inwestycje budowlane, takie jak: drogi publiczne, ścieżki i place, publiczne urządzenia komunikacyjne na terenach budowy, np. chodniki lub ścieżki osiedlowe, drogi zbiorcze na terenach budowlanych niezbędne do zagospodarowania terenów budowlanych, systemy ochrony terenów budowlanych przed szkodliwym wpływem na środowisko (art. 5a pkt. 1), systemy odprowadzania ścieków i dostarczania energii elektrycznej, gazu, ciepła i wody (art. 5a pkt. 6a zd. 2);
- podatku turystycznego, który mogą pobierać gminy, w których liczba noclegów cudzoziemców w ciągu roku generalnie przekracza siedmiokrotnie liczbę mieszkańców. Mogą być wykorzystane na promocję turystyki w gminie (art. 6 pkt 1);
- podatku turystycznego uzdrowiskowego, który mogą pobierać gminy uznane w pełni lub częściowo za uzdrowisko, miejsca ze źródłem leczniczym, z jaskinią leczniczą, z borowiną (art. 7 pkt. 1 zd. 1);
- opłaty za użytkowanie gminnych obiektów publicznych i ich majątku (art. 8 pkt 1 zd. 1 i 2).

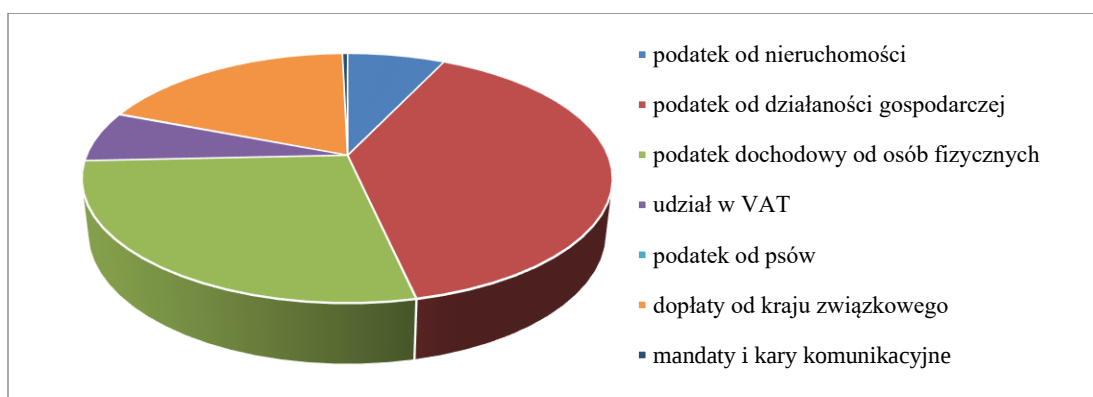
Najważniejszymi podatkami komunalnymi są podatek od działalności gospodarczej wskazany wyżej i podatek od nieruchomości (zob. rys. 5.4).

Zgodnie z zapisami § 1 pkt. 1 ustawy o podatku od nieruchomości¹⁶⁶ podmiotami uprawnionymi do nakładania tego podatku są gminy lub kraje związkowe, jeśli na ich terenie nie wyodrębniono gmin (§ 1 pkt 2). Przedmiotem podatku są nieruchomości

¹⁶⁶ Grundsteuergesetz vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 31 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096) geändert worden ist", http://www.gesetze-im-internet.de/grstg_1973/BJNR109650973.html#BJNR109650973BJNG000100314 [26.01.2021].

wykorzystywane na działalność gospodarczą, rolniczą i leśną oraz grunty pod zabudowę mieszkaniową (§ 2 pkt 1). W § 25 pkt 1 i 2 ustawy o podatku od nieruchomości zapisano, że stawkę podatku określa gmina.

Gmina Kitzingen w 2018 roku osiągnęła największe wpływy z tytułu podatku od działalności gospodarczej – 61 229 144,61 zł (39,47% wpływów z podatków) i podatku dochodowego od osób fizycznych – 43 045 811,20 zł (27,75%). Równie istotne dla dochodów gminy Kitzingen są podatki: od nieruchomości – 10 971 617,27 zł (7,1%) i udział w VAT – 10 163 964,65 zł (6,6%). Dopłaty kraju związkowego z tytułu podatków wspólnych wyniosły (w tym z tytułu przypisanych kluczy alokacyjnych) 28 975 539,90 zł (18,7%).



Rys. 5.4. Struktura dochodów z tytułu podatków w gminie Kitzingen w 2018 roku (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Kitzingen.

Aby porównać dochody badanych gmin z tytułu podatków, zostały one przeliczone na jednego mieszkańca, a dochody gminy Kitzingen dodatkowo skorygowane o ogólną różnicę w dochodowości/zamożności gmin. Najbardziej zauważalna jest różnica w poziomie i udziale podatków dochodowych (od osób prawnych, fizycznych, a w przypadku gminy Kitzingen – również od działalności gospodarczej). Informacje o poziomie dochodów z poszczególnych tytułów podatków i ich udziale w dochodach podatkowych badanych gmin ujęto w tab. 5.4 i 5.5.

Tabela 5.4. Poziom wiodących podatków w przeliczeniu na jednego mieszkańca w dochodach podatkowych badanych gmin w 2018 roku (w zł)

Tytuł podatku	Gmina Trzebnica	Gmina Kitzingen
Podatek od nieruchomości, rolny i leśny	477,76	175,83
Podatek dochodowy od osób fizycznych	983,68	689,83
Podatek dochodowy od osób prawnych	38,34	464,35
Podatek od działalności gospodarczej	0	981,23

VAT	0	162,88
Razem	1 499,78	2 474,12

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica i gminy Kitzingen.

Tabela 5.5. Udział najważniejszych podatków w dochodach podatkowych badanych gmin w 2018 roku (w %)

Tytuł podatku	Gmina Trzebnica	Gmina Kitzingen
Podatek od nieruchomości, rolny i leśny	29,68	7,07
Podatek dochodowy od osób fiz.	61,11	27,75
Podatek dochodowy od osób prawnych	2,38	18,68
Podatek od działalności gospodarczej	0	39,47
VAT	0	6,55
Razem	93,17	99,52

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu gminy Trzebnica i gminy Kitzingen.

Dochody gminy Kitzingen z tytułu podatków dochodowych w 2018 roku wyniosły 2135,41 zł/mieszkańca, a w gminie Trzebnica 1022,02 zł/mieszkańca. Taka różnica wynika z dwóch przyczyn:

- niższej o 132 zł stawki jednostkowej podatku dochodowego od osób prawnych i fizycznych w gminie Trzebnica, co w skali gminy oznacza wpływ niższy o 3,2 mln zł;
- pozostawienie w Niemczech do poboru lokalnego podatku od działalności gospodarczej, czyli od dochodu podmiotów handlowych i turystycznych (utrata dochodów w gminie Trzebnica na poziomie 23,8 mln zł).

Gmina Kitzingen otrzymuje również wpływy z tytułu pobieranego centralnie podatku od sprzedaży, obrotu (VAT), który w Polsce zasila wyłącznie budżet państwa. Gdyby przenieść rozwiązanie niemieckie do Polski dodatkowe dochody gminy Trzebnica wyniosłyby 4 mln zł.

Oczywiście wnioski w pracy nie mogą wskazywać na proste przeniesienie rozwiązań złożonego systemu podatkowego Niemiec na grunt polski, ale niewątpliwie autor pracy może wnosić o rozważenie zmiany systemu podatkowego w Polsce tak, aby jednostki samorządu terytorialnego, zwłaszcza gminy – stanowiące rdzeń samorządności i realizujące większość potrzeb lokalnej społeczności, mogły w większym stopniu dysponować podatkami wypracowanymi przez lokalną społeczność.

ZAKOŃCZENIE

Celem pracy było wskazanie rozwiązań, które mogłyby zwiększyć absorpcję środków unijnych przez gminy w Polsce. Aby zrealizować cel pracy, przeprowadzono porównania uwarunkowań normatywnych, finansowych i społecznych w przykładowej gminie w Polsce i Niemczech i na tej podstawie zweryfikowano pozytywnie postawione hipotezy badawcze i sformułowano ostateczne wnioski.

Analiza podstaw prawnych funkcjonowania gmin w obydwu analizowanych państwach pozwoliła stwierdzić, że regulacje konstytucyjne Polski i Niemiec są zgodne z zapisami Karty Samorządu Lokalnego, która zapewnia minimalny zakres autonomii gminnej przez gwarancje: własności ogólnej, osobowości prawnej gminy, wystarczalności środków finansowych z zasadą wzajemności (nadrzędna struktura może zobowiązać podrzędną do realizacji zadań, jeśli sfinansuje koszty realizacji tych zadań) oraz przez samodzielność podatkową.

Porównanie zadań gmin i podstaw prawnych funkcjonowania gmin w Polsce i Niemczech ujawniło obowiązującą w systemie niemieckim zasadę domniemania kompetencji poszczególnych szczebli władcy samorządowej. Generalnie jednak wszystkie sprawy lokalne w obydwu krajach są uznawane za zadania własne. Świadomość prawa do decydowania o tych sprawach w Niemczech jest dużo silniejsza niż w Polsce. W państwie federacyjnym Niemiec istotnym prawodawcą i organizatorem samorządu są autonomiczne kraje związkowe, co przekłada się na znaczne zróżnicowanie ustroju samorządowego w poszczególnych landach. Samodzielność gmin jest więc ograniczana zarówno przez federację, jak i kraje związkowe. Dodatkowo władzą samorządową dzielą się gmina, powiat i województwa w Polsce, a okręgi w Niemczech. Podział kompetencji między organy gminy jest precyzyjniej określony w prawodawstwie polskim niż niemieckich. Jednoznacznie jest również określona rola burmistrza. Elastyczność przepisów niemieckich powoduje, że poszczególne gminy mają dużą swobodę, nieporównywalnie większą niż w Polsce, w ostatecznym kształtowaniu ustroju konkretnej gminy.

Samodzielność i indywidualizacja działalności samorządowej kłóć się z zasadami finansowania ich działalności, zwłaszcza w Niemczech, w których bardziej niż w Polsce jest podkreślana (również w prawodawstwie) i uświadomiona przez mieszkańców autonomia

krajów związkowych i gmin. Ani w Polsce, ani w Niemczech dochody własne gmin nie są wystarczające, aby gminy mogły z tych wpływów sfinansować realizację zadań własnych, choćby obligatoryjnych.

Gminy polskie i niemieckie prowadzą gospodarkę budżetową według zbliżonych zasad jakościowych, tzn. terminowo, oszczędnie, wydatkują środki na określone wcześniej cele i dobierają środki niezbędne do realizowanych zadań tak, aby osiągnąć najlepsze efekty. W przypadku gmin niemieckich bawarskich w efektywnym zarządzaniu gminami ma pomagać obowiązkowy rachunek opłacalności znaczących projektów inwestycyjnych i rachunek kosztów, w gminach polskich – kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny. Uwagę zwraca również zwiększona kontrola zatrudnienia w gminach bawarskich (plan zatrudnienia jest dołączany do budżetu) oraz podmiotach, w których wkład własny gminy przekracza 50%. W warunkach polskich nadal toczy się dyskusja czy podmioty, w których gmina ma większościowe udziały, należy w ogóle zaliczyć do sfery finansów publicznych, a tym samym ujmować w procedurze budżetowej i sprawozdawczości budżetowej oraz poddawać kontroli Regionalnych Izb Rozrachunkowych. Jak dotąd informacje finansowe, np. o spółkach komunalnych, nawet tych, których jedynym właścicielem jest gmina, nie są w żaden sposób ujmowane w budżecie i sprawozdawczości budżetowej gminy.

Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w Polsce i Republice Federalnej jest w dużej mierze realizowane na poziomie regionalnym w ramach regionalnych programów operacyjnych. Gminą Trzebnica pozyskała najwięcej środków pomocowych z Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego w ramach instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT). W Niemczech nowy instrument zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT) jest obecnie stosowany w ramach EFRR w Badenii-Wirtembergii i Szlezwiku-Holsztynie. Bawaria nie spełnia wymagań stawianych przez UE i nie korzysta z ZIT. Tym samym środki z tego instrumentu są niedostępne dla gminy Kitzingen. Głównym programem, z którego są współfinansowane projekty w Kitzingen i innych gminach Bawarii, jest program LEADER zintegrowany z programem rozwoju obszarów wiejskich EFRROW. W gminie Trzebnica cele programu LEADER realizuje jedna Lokalna Grupa Działania Kraina Wzgórz Trzebnickich. Grupa objęła swoim działaniem pięć okolicznych gmin. W gminie Kitzingen działa kilka takich grup, w tym stowarzyszenie „LGD Z.I.E.L. Kitzingen e.V.”, którego członkiem jest gmina Kitzingen. Najliczniejszą grupą beneficjentów LGD w Polsce są organizacje pozarządowe, a w Niemczech stowarzyszenia, np. cyklistów, miłośników latania, miłośników karnawału. Podstawowe różnice w zasadach udzielania pomocy w ramach programu LEADER

w Polsce i w Niemczech-Bawarii sprowadzają się do odmiennej roli i pozycji jednostki samorządu terytorialnego w lokalnej grupie działania. Gminy w Niemczech są szczególnymi beneficjentami, którzy mogą pozyskać finansowanie, jeśli są członkami LAG, a tym samym wnoszą składki członkowskie, z których lokalne grupy dofinansowują zadania realizowane przez beneficjentów programu. Organy gminne mogą złożyć tylko jeden wniosek o płatność na projekty inwestycyjne. W Polsce gmina jest traktowana na tych samych zasadach jak każdy inny zgłaszający projekt. Dofinansowanie w Niemczech w ramach LEADER ma formę finansowania współdzielonego. Udział środków UE może stanowić maksymalnie 50% w udzielonej dotacji. Pozostałe środki pochodzą z budżetu Bawarii. Maksymalne możliwe dofinansowanie w Polsce wynosi nawet 100% kosztów kwalifikowanych, w Niemczech-Bawarii do 60%, a dla projektów międzynarodowych 80%. W przypadku jednostek sektora finansów publicznych w Polsce nie może przekroczyć 63,63%. Zasady uznawania wydatków za kwalifikowane w Niemczech są zorientowane na aktywizowanie obywateli, podnoszenie świadomości regionu, na projekty wieloaspektowe, polegające na czymś więcej niż tylko zakup gruntu, na nowości, innowacje. Niedozwolone jest nabywanie używanych technologii i urządzeń w celu ich naprawy. Nie można również w dotacji finansować kosztów leasingu, odsetek, czynszu, dzierżawy, opłat urzędowych i cła oraz podatku obrotowego. Nie są finansowane projekty z dotacją poniżej 3 000 euro. Wkład rzeczowy w formie pracy własnej może zostać zaliczony do kosztów kwalifikowanych, ale w Niemczech jej wartość powinna być ustalona przez firmę zewnętrzną i może stanowić 60% kwoty kwalifikowanej, w Polsce wartość pracy własnej określa beneficjent według narzuconego algorytmu, w powiązaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce.

Wyznacznikami zapotrzebowania gmin, społeczności gminnej na środki finansowe z UE, na działania ogólnospołeczne i inwestycje podejmowane przez gminy są: wielkość gmin, liczebność mieszkańców, charakterystyka demograficzna populacji, poziom bezrobocia, poziom zabezpieczenia potrzeb socjalnych lokalnej społeczności, poziom świadczonych usług komunalnych, warunki mieszkaniowe, dostęp do placówek oświatowych i kulturalnych, rozwój infrastruktury drogowej, atrakcyjność gmin dla mieszkańców i turystów oraz poziom rozwoju gospodarczego gmin i regionów, w których są zlokalizowane.

Struktura ludności w gminie Kitzingen jest nieco mniej korzystna dla rozwoju gminy niż w gminie Trzebnica. Osoby starsze są grupą liczniejszą niż dzieci. Przeciwnie jest w gminie Trzebnica. W gminie Kitzingen liczniejsza niż w gminie Trzebnica jest ludność

w wieku produkcyjnym. Mniej korzystna jest też sytuacja społeczna. Przyrost naturalny jest ujemny, a saldo migracji systematycznie wzrasta. Dostępność placówek oświatowych w gminie Kitzingen jest większa niż w gminie Trzebnica. Parametry charakteryzujące gospodarkę komunalną zdecydowanie są korzystniejsze dla Bawarii i gminy Kitzingen. Niemal 100% mieszkań jest podłączonych do kanalizacji i wodociągów. Obydwie badane gminy wspierają rozwój kultury i sztuki na swoim terenie oraz dbają o dostępność kultury dla swoich mieszkańców. Tereny obydwu badanych gmin są atrakcyjne dla turystów: gmina Trzebnica z powodu zróżnicowanego ukształtowania terenu Gór Kocich, terenów leśnych i infrastruktury, np. ścieżek rowerowych, gmina Kitzingen zaś głównie z racji położenia nad Menem i ze względu na wyżynny, pagórkowaty teren. Wyniki przeprowadzonej analizy potwierdzają wyższy, stabilny poziom rozwoju gminy Kitzingen i państwa związkowego Bawarii, który przekłada się na warunki życia mieszkańców tych regionów. Główna siła gminy Trzebnica tkwi w jej lokalizacji, atrakcyjności turystycznej i strukturze demograficznej jej mieszkańców oraz rosnącej aktywności gospodarczej. Dzięki dużej determinacji władz gminy Trzebnica jest rozbudowywana i unowocześniana gospodarka komunalna, placówki oświatowe, kultury i sportu oraz infrastruktura techniczna i drogowa. Tym samym warunki życia dla mieszkańców gminy Trzebnica systematycznie się poprawiają.

Sytuacja finansowa badanych gmin odzwierciedla ich dysproporcje rozwojowe. Budżet gminy Kitzingen w przeliczeniu na jednego mieszkańca jest prawie trzykrotnie wyższy niż w gminie Trzebnica. Na tle dochodów porównywanych gmin, ich wydatków majątkowych i zadłużenia dotacje pozyskane ze środków pomocowych nie stanowią znaczącej kwoty. Możliwość pozyskania dofinansowania ze środków UE niewątpliwie wpłynęła na wydatki inwestycyjne i inwestycje podejmowane w gminie Trzebnica. Kwota zadłużenia z tytułu zrealizowanych projektów współfinansowanych ze środków pomocowych UE wynosi łącznie 18 mln zł, co stanowi 7,0% zadłużenia gminy Trzebnica w latach 2014-2018.

Ocenę efektywności wydatkowanych środków majątkowych, w tym pozyskanych ze środków pomocowych UE, przeprowadzono z uwzględnieniem koncepcji nowego zarządzania publicznego (*New Public Management* – NPM). Na potrzeby pracy przyjęto definicje efektywności zorientowane na powiązanie z działaniem (celowość), wysoką ocenę według przyjętego kryterium, sposób pomiaru przez stopień osiągnięcia założonych celów przy minimalnych kosztach lub maksymalizacji stopnia osiągnięcia celu przy założonych kosztach oraz określające relacje między efektywnością i skutecznością.

W ocenie wykorzystano mierniki i wskaźniki stosowane w rozliczaniu otrzymanych dotacji, a wynikające z celów stawianych beneficjentom w poszczególnych funduszach UE. Przeprowadzone analizy ujawniły, że obydwie porównywane gminy efektywnie wydatkowały pozyskane środki pomocowe z funduszy Unii Europejskiej. Rozliczenia zrealizowanych projektów zostały zaakceptowane przez wszystkie podmioty systemu kwalifikowania wniosków i wydatków.

W toku prowadzonych badań sformułowano trzy ostateczne wnioski. W zasadach kwalifikowalności wydatków skupiono się głównie na wymaganiach formalno-dokumentacyjnych. W zakresie pomiaru wydatków odesłano do krajowych przepisów prawa. W gminie Trzebnica większość zrealizowanych projektów polegała na wybudowaniu, modernizacji i kompleksowym remoncie (ulepszeniu) obiektów budowlanych. Tym samym prawidłowe ustalenie kosztów wytworzenia środków trwałych było podstawą ustalenia kosztów refundowanych. Zgodnie z wytycznymi zobowiązano beneficjenta do realizowania prac budowlanych zgodnie z prawem budowlanym i przestrzegania w ramach ewidencji wydatków przepisów bilansowych. Tym samym ustalenie kosztu wytworzenia obiektów budowlanych powinno skutkować wyodrębnianiem wydatków na środki trwałe w budowie zgodnie z Krajowym Standardem Rachunkowości nr 11 (KSR 11), czyli z wyłączeniem kosztów przejściowego zatrzymania prac budowlanych i remontowych. W rozliczeniu kosztów zrealizowanych budów nie uwzględniono kosztów zatrzymania. Tym samym koszty inwestycji, w tym kwalifikowalne, były zawyżone. Stosowanie KSR 11 skutkowałoby poprawą efektywności wykorzystania środków z funduszy UE, o co cały czas zabiega UE.

Kolejnym problemem w zakresie kwalifikowalności wydatków jest rozliczanie podatku od towarów i usług (VAT). UE zezwala na finansowanie z dotacji tej części podatku VAT, która dotyczy zakupów niezwiązanych z prowadzoną działalnością gospodarczą. W gminach o takiej działalności można mówić wówczas, gdy jest ona realizowana na podstawie umów cywilnoprawnych. Aby poprawnie ustalić VAT do refundacji, gminy mają obowiązek ustalania proporcji odliczania podatku naliczonego od zakupów wykorzystywanych do celów mieszanych. Dodatkowo gminy mają problemy z ustaleniem, czy dotacje otrzymane z UE są kosztami kwalifikowalnymi, czy powinny powiększyć podstawę opodatkowania podatkiem od sprzedaży towarów i usług. Interpretacje i orzecznictwo w tym zakresie kształtuje się już od wielu lat i nadal nie ma jednolitego stanowiska w tym zakresie. Według autora pracy rozwiązaniem ułatwiającym rozliczenia dotacji w gminach byłaby reguła przyjęta w ramach programu LEADER

w Bawarii, a mianowicie wyłączenie z wydatków kwalifikowalnych podatku VAT w całości. Oczywiście zaproponowane rozwiązanie będzie wymagało sfinansowania VAT-u niepodliczalnego z własnych dochodów budżetowych gminy. Z drugiej jednak strony, pozwoli uwolnić część środków w programach pomocowych i przeznaczyć na kolejne projekty.

Zaproponowane rozwiązania w zakresie zmiany zasad kwalifikowalności wydatków będą wymagały zwiększonego zaangażowania środków własnych beneficjentów. W przypadku jednostek sektora finansów publicznych, takich jak gminy, oznacza to konieczność zwiększenia wkładu własnego w realizowanych projektach przy ograniczonych środkach budżetowych. Aby realizować plany inwestycyjne, gminy musiałyby pozyskać dodatkowe dochody. Analiza dochodów gmin niemieckich pozwoliła na sformułowanie kolejnego wniosku, będącego uzupełniającym rozwiązaniem do dwóch wcześniejszych. Autor proponuje zmianę w systemie podatkowym w Polsce tak, aby jednostki samorządu terytorialnego, zwłaszcza gminy stanowiące rdzeń samorządności i realizujące większość potrzeb lokalnej społeczności, mogły w większym stopniu dysponować podatkami wypracowanymi przez lokalną społeczność, np. poprzez zwiększenie udziału gmin we wpływach z tytułu podatku dochodowego od podmiotów prawnych.

BIBLIOGRAFIA

- 7815-L LEADER-Förderrichtlinie für den Zeitraum 2014 bis 2021/2024 im Rahmen der Maßnahmenbeschreibung LEADER gemäß Art. 32 bis 35 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 und Art. 42 bis 44 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 17. Oktober 2016, Az. E3-7020.2-1/572 (AllMBL. S. 2202), https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVV_7815_L_300?AspxAutoDetectCookieSupport=1 [12.04.2020].
- Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand. 31. Dezember 2014 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201400_23980.pdf.
- Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2015 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201500_24940.pdf.
- Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2016 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201600_30555.pdf.
- Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2017 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201700_12410.pdf.
- Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2018 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201800.pdf.
- Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2019 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201900.pdf.
- Acocella N., *Economic Policy in the age of Globalisation*, Cambridge University Press, Cambridge 2005.
- Alchian A.A., *Uncertainty, evolution, and economic theory*, The Journal of Political. Baza Lokalnych Grup Działania 2014-2020, http://ksow.pl/baza-lgd-2014-2020.html?no_cache=1 [13.07.2020].
- Bayerische Schulen Eckzahlen sämtlicher Schularten nach kreisfreien Städten und Landkreisen, Oktober 2018, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k8100_c_201851.pdf.
- Bayern Daten 2014, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201400.pdf.
- Bayern Daten 2015, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201600.pdf.
- Bayern Daten 2016, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201600.pdf.
- Bayern Daten 2017, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201700.pdf.
- Bayern Daten 2018, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201800.pdf.
- Bayern Daten 2019, https://www.statistik.bayern.de/mam/presse/jahrbuch/z21001_201900.pdf.

Bayern in Zahlen, <https://www.statistik.bayern.de/produkte/biz/index.html>.

Bevölkerung in den Gemeinden Bayerns nach Altersgruppen und Geschlecht, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1310c_201700_38793.pdf.

Bevölkerung in den Gemeinden Bayerns nach Altersgruppen und Geschlecht Stand: 31. Dezember 2014, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1310c_201400_42473.pdf.

Bevölkerungsstand und -bewegung in den Gemeinden Bayerns Stand: 31. Dezember 2016 Basis: Zensus 201, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1110c_201600.pdf.

Bevölkerungsstand und -bewegung in den Gemeinden Bayerns Stand: 31. Dezember 2015 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1110c_201500_23182.pdf.

Bevölkerungsstand und -bewegung in den Gemeinden Bayerns Stand: 31. Dezember 2014 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1110c_201400_5408.pdf.

Bieńkowska A., *Podatkowe wyzwania dla samorządów w 2016 roku*, https://samorzad.infor.pl/sektor/finanse/podatki_i_oplaty/737215,2,Podatkowe-wyzwania-dla-samorzadow-w-2016-roku.html [22.12.2020].

Bundesministerium der Finanzen, Höhe von Kindergeld und Kinderfreibeträgen 1998 – 2020, https://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Familienpolitik/Datensammlung/PDF-Dateien/tabVII14.pdf.

COUNCIL RECOMMENDATION (EU) 2015/ 1184 of 14 July 2015 on broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the European Union (Dz. Urz. UE z dnia 18.7.2015, nr. L 192/27), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2015_192_R_0009.

Czarny E., Nojszewska E., *Mikroekonomia*, PWE, Warszawa 2000.

Ćwiąkała-Matys A., *Pomiar efektywności procesu kształcenia w publicznym szkolnictwie akademickim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010, punkt 3.1.

Die wichtigsten Zahlen zur Kindergeld- und Kinderzuschlagsgewährung, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201812/famka/famka-jz/famka-jz-d-0-201812-pdf.pdf?blob=publicationFile>.

Dudycz T., *Wstęp*, [w:] T. Dudycz (red.), *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1060, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2007.

Dworakowska-Raj M., *Które podatki zasilają budżet gminy?* <https://gazeta.sgh.waw.pl/?q=po-prostu-ekonomia/ktore-podatki-zasilaja-budzet-gminy> [24.01.2021].

Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, str. 1, ze zm.).

Economy, vol. 58, no. 3 (Jun., 1950), s. 211-221.

Einwohnerzahlen Stand: 31. Dezember 2016 Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1210c_201600_13833.pdf.

Einwohnerzahlen Stand: 31. Dezember 2017 Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1210c_201700_62450.pdf.

Einwohnerzahlen Stand: 31. Dezember 2018 Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1210c_201800.pdf.

Einwohnerzahlen Stand: 31. Dezember 2019 Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1210c_201900.pdf.

Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum in Bayern (ELER 2014 – 2020), file:///C:/Users/MALGOR~1/AppData/Local/Temp/Vortrag-Klinge-ELER-2014---2020-SDL.pdf [21.04.2020].

Europe 2020 strategy, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en [7.08.2018].

Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu 15.10.1985 r (Dz.U. 1994 Nr 124, poz. 607 ze zm.).

Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020. Raport końcowy. EGO – Evaluation for Government Organizations S.C., red. M. Wolański, Warszawa 2018, www.ewaluacja.gov.pl>RK_ewaluacja_ZIT-2-1.

Fiskus zmienił zdanie. Uwzględnił prewspółczynnik gminy, <https://www.prawo.pl/samorzad/prewspolczynnik-vat-w-samorzadzie-interpretacja-dyrektora,451123.html> [28.01.2021].

Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2019, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201900.pdf.

Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2018, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201800.pdf.

Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2017, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201700.pdf.

Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2016, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201600_33601.pdf.

Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2015, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201500_28212.pdf.

Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2014, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201400_8375.pdf.

Franek J., *Podatki w Niemczech*, <http://www.jacek-franek.com/specjalizacje/podatki-w-niemczech.php> [23.01.2021].

Gemeindeordnung (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 15. Mai 2018 (GVBl. S. 260) geändert worden ist in Kraft ab: 01.06.2018 (http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGO-G2_1_2 [24.07.2018]).

Gemeindeordnung (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 15. Mai 2018 (GVBl. S. 260) geändert worden ist in Kraft ab: 01.06.2018.

Gewerbsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4167), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096) geändert worden ist, <http://www.gesetze-im-internet.de/gewstg/BJNR009790936.html#BJNR009790936BJNG000104301> [26.02.2021].

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist" Zuletzt geändert durch Art. 1 u. 2 Satz 2 G v. 29.9.2020 I 2048, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> [21.07.2020].

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347), [<https://www.bundestag.de/gg> [19.06.2018].

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1).

Grundsteuergesetz vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 31 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096) geändert worden ist", http://www.gesetze-im-internet.de/grstg_1973/BJNR109650973.html#BJNR109650973BJNG000100314 [26.01.2021].

Hamrol A., *Zarządzanie jakością z przykładami*, PWN, Warszawa 2008.

Kamerschen D.R., McKenzie R.B., Nardinelli C., *Ekonomia*, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1991.

Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2014 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201400_2596.pdf.

Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2015 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201500_7057.pdf.

Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2016 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201600_6511.pdf.

Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2017 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201700_5229.pdf.

- Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2018 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201800.pdf.
- Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2019 Erzieherische Hilfen, Adoptionen, Pfl egenschaften, vorläufi ge Schutzmaßnahmen und Kindeswohlgefährdung, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201900.pdf.
- Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Bayern 2018, Ergebnisse nach kreisfreien Städten und Landkreisen, 2018.
- Kommunalabgabengesetz (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264) BayRS 2024-1-I Vollzitat nach RedR: Kommunalabgabengesetz (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264, BayRS 2024-1-I), das zuletzt durch Gesetz vom 9. Juni 2020 (GVBl. S. 286), <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayKAG/True> [26.01.2021].
- Komunikat Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie ogłoszenia uchwały Komitetu Standardów Rachunkowości w sprawie przyjęcia Krajowego Standardu Rachunkowości Nr 11 „Środki trwałe” (Dz. Urz. Min. Roz. i Fin. 2017, poz.105).
- Komunikat Ministra Rozwoju nr MR/H 2014-2020/23(3)07/2017, Warszawa 19 lipca 2017, <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-kwalifikowalnosci-wydatkow-w-ramach-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-europejskiego-funduszu-spoecznego-oraz-funduszu-spojnosci-na-lata-2014-2020/> [dostęp 9.07.2018].
- Konstytucja Niemiec, <https://www.bundestag.de/gg> [25.06.2018].
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Kraków 2010, nr 820.
- Krankenhausstatistik 2018: Grunddaten, Diagnosenund Kostennachweis, str. 9, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a4200c_201800.pdf.
- Landwirtschaftlich genutzte Fläche in Deutschland nach Bundesländern in den Jahren 2017 bis 2019, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/206265/umfrage/landwirtschaftlich-genutzte-flaeche-nach-bundeslaendern/>.
- Lubińska T. (red.), *Nowe zarządzanie publiczne – skuteczność i efektywność*, Difin, Warszawa 2009.
- Michalski P., *Europa samorządowa. Samorząd terytorialny w wybranych państwach Unii Europejskiej*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 38.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich*, Warszawa.
- Natürliche Bevölkerungsbewegung in Bayern 2014, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a2110c_201400_31438.pdf.
- Natürliche Bevölkerungsbewegung in Bayern 2015, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a2110c_201500_12792.pdf.
- Natürliche Bevölkerungsbewegung in Bayern 2016, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a2110c_201600_43061.pdf.

- Natürliche Bevölkerungsbewegung in Bayern 2017, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a2110c_201700_27086.pdf.
- North D.C., *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Cambridge 2004.
- Nowoczesne rozwiązania dla miasta w polityce spójności na lata 2014-2020. Instrument Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, ZIT WrOF PGN- prezentacja -1 [20.05.2020].
- Nowoczesne rozwiązania dla miasta w polityce spójności na lata 2014-2020. Instrument Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, ZIT WrOF PGN- prezentacja [20.05.2020].
- Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2019 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz.U. 2019 poz. 664).
- Ocena rezultatów wdrażania i oddziaływania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w latach 2014-2018-część III: zatrudnienie, rozwój lokalny, Konsorcjum Ecorys Polska, Sp. z o.o., Warszawa 2019, <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/ocena-rezultatow-wdrazania-i-oddziaływania-programu-rozwoju-obszarow-wiejskich-na-lata-2014-2020-w-latach-2014-2018> [20.08.2020].
- Opolski K., Modzelewski P., *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, CeDeWu, Warszawa 2004.
- Organizacja i funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce i w Niemczech. Analiza porównawcza*, red. J. Jagoda, Wyd. CH BECK, Warszawa 2018.
- Osbert-Pociecha G., *Relacja między efektywnością i elastycznością organizacji*, [w:] T. Dudycz; Ł. Tomaszewicz (red.), *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2007.
- Öffentliche Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Bayern 2016, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/q1100c_201651.pdf.
- Öffentliche Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Bayern 2010, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/q1100c_201051_43703.pdf.
- Pflegeeinrichtungen, ambulante sowie stationäre und Pflegegeldempfänger in Bayern Ergebnisse der Pflegestatistik Stand: 15. bzw. 31. Dezember 2017, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k8300c_201751_29590.pdf.
- Pismo z dnia 1 października 2019 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0112-KDIL4.4012.365.2019.2.MB. Prawo do odliczenia VAT przez gminę w związku z przebudową placu targowego. <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0112-kdil4-4012-365-2019-2-mb-prawo-do-odliczenia-vat-185063191> [20.01.2021].
- Pismo z dnia 12 listopada 2020 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0113-KDIPT1-1.4012.701.2020.1.MG. Uznanie opłaty za dodatkowe usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych za opłatę o charakterze daniny publicznej, która w związku z tym nie będzie podlegała opodatkowaniu VAT, <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0113-kdipt1-1-4012-701-2020-1-mg-uznanie-oplaty-za-185115030> [31.12.2020].

- Pismo z dnia 12 listopada 2020 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0113-KDIPT1-1.4012.701.2020.1.MG. Uznanie opłaty za dodatkowe usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych za opłatę o charakterze daniny publicznej, która w związku z tym nie będzie podlegała opodatkowaniu VAT, <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0113-kdipt1-1-4012-701-2020-1-mg-uznanie-oplaty-za-185115030> [31.12.2020].
- Pismo z dnia 16 października 2019 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0111-KDIB3-1.4012.490.2019.2.WN. Rozliczanie VAT przez gminę w związku z inwestycją w zakresie odnawialnych źródeł energii, <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0111-kdib3-1-4012-490-2019-2-wn-rozliczanie-vat-przez-185065126> [29.01.2021].
- Pismo z dnia 3 września 2019 r. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0114-KDIP4.4012.423.2019.1.KS. Prawo do odliczenia VAT przez gminę w związku z realizacją projektu w zakresie e-usług publicznych. <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/0114-kdip4-4012-423-2019-1-ks-prawo-do-odliczenia-vat-185059883> [28.01.2021].
- PNK-I.4131.505.2014 – rozstrzygnięcie nadzorcze woj. łódz. z dnia 26-09-2014, <https://sip.legalis.pl/search-results.seam> [24.07.2018].
- Pyszka A., *Istota efektywności. Definicje i wymiary*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2015, nr 230.
- Rollnik-Sadowska E., *Efektywność instytucji publicznych – przykład powiatowych urzędów pracy w Polsce. Pojęcie, determinanty, metodyka pomiaru*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2019.
- Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 481/2014 z dnia 4 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 w odniesieniu do przepisów szczególnych dotyczących kwalifikowalności wydatków w ramach programów EWT (Dz. Urz. UE L 138 z 13.05.2014, str. 45).
- Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art.107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE nr L 352/1 z dnia 24.12.2013).
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz.UE L 320/1).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu określania zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej w przypadku niektórych podatników (Dz.U. 2015 poz. 2193 ze zm.).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 września 2015 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020” (Dz. U., poz. 1570).

- Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskie (Dz.U. 2017 poz. 1911 ze zm.).
- Rozporządzenie o budżecie, obrocie gotówkowym i rachunkowości gmin, powiatów i okręgów z dnia 3.12.1976 r. (BayRS nr II str. 433) BayRS 2023-1-I.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1255/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. ustanawiające Program na rzecz dalszego rozwoju zintegrowanej polityki morskiej (Dz. Urz. UE z 5.12.2011, nr L 321/1).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu „Europejska Współpraca Terytorialna” (Dz. Urz. UE L347 z 20.12.2013, str. 259).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006 (Dz. Urz. UE z 20.12.2013, nr L 347/281).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) (Dz. Urz. UE z 20.12.2013, nr L 347/303).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r. str. 320) (Rozporządzenie ramowe).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006 (Dz. Urz. UE z dnia 20.12.2013, nr L 347/470).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz. Urz. UE z 0.12.2013, nr L 347/487).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej na lata 2014-2020 (Dz.U.2014 r., poz. 878).
- Samorząd Terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawno-historyczny*. Opracowania tematyczne, OT 638, Wyd. Kancelaria Senatu, Warszawa 2015, s. 4, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/134/plik/ot-638_internet_2.pdf [19.06.2018].
- Samuelson P.A., Nordhaus W.D., *Ekonomia*, PWN, Warszawa 1999.

- Schmidt T.I., *Finansowe podstawy funkcjonowania samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny w Polsce i Niemczech*, red. M.E. Geis, G. Grabarczyk, J. Kostrubiec i inni, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Menadżerskiej w Warszawie im Prof. Leszka J. Krzyżanowskiego, Warszawa 2015.
- Sengupta J.K., *Dynamics of Data Envelopment Analysis. Theory of Systems Efficiency*, Springer, 1995.
- Statistische Berichte – K53003 201800 – Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Bayern 2018, https://statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5300c_201900.pdf.
- Stoner J.A.F., Freeman R.E., Gilbert D.R., *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1997.
- Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego wraz z pozytywnymi opiniami, Wrocław, 2015 r., s. 116-149, <https://bip.um.wroc.pl/arttykul/100/19332/strategia-zit-wroclaw> [13.03.2020].
- Uchwała nr XXXII/932/13 z dnia 28 lutego 2013 r. Sejmik Województwa Dolnośląskiego, <http://www.umwd.dolnyslask.pl/rozwoj/strategia-rozwoju-wojewodztwa-dolnoslaskiego-2020> [14.08.2018].
- Umowa o partnerstwie między Niemcami a Komisją Europejską w zakresie wdrażania EFSI w ramach wspólnych ram strategicznych w okresie finansowania 2014–2020, str. 220, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommision-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-1.pdf?__blob=publicationFile&v=7 [4.01.2021].
- Unternehmensstruktur im bayerischen Gastgewerbe 2018 Ergebnisse der Jahrerhebung, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/g4400c_201800.pdf.
- Ustawa z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015 poz. 1649).
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1431).
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. 2004 Nr 54, poz. 535 ze zm.).
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. 1991 nr 9 poz. 31 ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1453 ze zm.).
- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1036 ze zm.).
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 827).
- Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności (Dz. U., poz. 378).
- Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U., poz. 349, ze zm.).
- Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2222 oraz z 2018 r. poz. 12, 138, 159 i 317).
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. z dnia 9 listopada 2017 r. Dz.U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2018 r., poz. 450, 650 i 723).

Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. 2010 Nr 217 poz. 1427 ze zm.).

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1509 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. 2017.0.1938 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 ze zm.).

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. 2010 Nr 167, poz. 1131 ze zm.).

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. 1994 Nr 89, poz. 414 ze zm.).

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2198 ze zm.).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.).

Warunki życia i pracy w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Departament Rynku Pracy, https://eures.praca.gov.pl/zal/warunki_zycia/niemcy/Niemcy.pdf [22.01.2021].

Wierzbica A., *Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego. Władcze, administracyjnoprawne formy wyrażania woli przez jednostki samorządu terytorialnego*, LexisNexis Polska, Warszawa 2014.

Wilkin J. i in., *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy*, ECORYS, Warszawa 2008.

Winkler R., *Efektywność – próba konceptualizacji pojęcia*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010, nr 820.

Wykonanie budżetu jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego za 2019 rok, RIO we Wrocławiu, s. 6-7, file:///C:/Users/MALGOR~1/AppData/Local/Temp/WykonBudz_za_2019.pdf [30.06.2020].

Wymiar stawek podatku w miastach i gminach w Niemczech w 2019 roku, <https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/wirtschaftspolitik/steuer-und-finanzipolitik/hebesatze-G818> [20.01.2021].

Wyrok NSA z 24 czerwca 2020 r- sygn. akt I FSK 74/18, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1CDE907F83> [28.01.2021].

Wytyczne finansowania LEADER na lata 2014-2021/2024 jako część opisu działania LEADER zgodnie z art. 32-35 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i art. 42-44 rozporządzenia (UE) nr 1305/2013. Komunikat Ministerstwa Żywności, Rolnictwa i Leśnictwa Bawarii z dnia 17 października 2016 r., Az.E3-7020.2-1/572 (AllMBL. P. 2202), https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayV_V_7815_L_300 [1.03.2020].

Źródła internetowe

<http://apl.czso.cz/cbfd/jsp/tables.jsp?lang=p&nav=5&nk=D&nk2=09&nuts=1&su=09>.

<http://apl.czso.cz/cbfd/jsp/tables.jsp?lang=p&nav=5&nk=D&nk2=09&nuts=3&su=09675>.

<http://apl.czso.cz/cbfd/jsp/tables.jsp?lang=p&nav=5&nk=P&nuts=1&su=01>.

<http://apl.czso.cz/cbfd/jsp/tables.jsp?lang=p&nav=5&nk=P&nuts=4&su=020420>.

http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/19717/ulotka_dla_jednostek_samorzadu_terytorialnego.pdf.

<http://www.szpital-trzebnica.pl/#>.

http://www.vademecumksiegowego.pl/artikul_narzedziowa,1120,0,18717,katalog-kosztow-zaliczanych-do-kosztu-wytworzenia-srodka.html.

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/12363/umfrage/anzahl-der-sportverbaende-in-bayern/>.

http://www.sportomat.org/index.php/sportvereine_bayern_fachverband.html.

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/592518/umfrage/anzahl-der-unternehmen-in-bayern/>.

<https://de.wikipedia.org/wiki/Rechnungshof>.

https://ec.europa.eu/germany/content/europa-vor-ort-bayern_de.

https://ec.europa.eu/germany/eu-funding/grants_de.

<https://ksiegowosc.infor.pl/podatki/vat/zakres-opodatkowania/2564867,VAT-od-dotacji-unijnych.html>.

<https://regionalmanagement.kitzingen.de/67398/>.

<https://sip.legalis.pl/>.

https://www.bayern-infos.de/kultur_museen_galerien.html.

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1117931/umfrage/museen-in-bayern/>.

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/166617/umfrage/anzahl-der-kinos-pro-bundesland/>.

<https://docplayer.org/187652538-Theater-in-bayern-im-spieljahr-2017-18.html>; Theater in Bayern im Spieljahr 2018/19.

https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/b5100c_201800.pdf.

<https://www.bsb-muenchen.de/kompetenzzentren-und-landesweite-dienste/kompetenzzentren/>.

<https://www.regionalbibliotheken-bayern.de/bibliotheken/>.

https://www.bayern-infos.de/regionen_bayerische_maerkte.html.

https://www.bayern-infos.de/regionen_bayerische_maerkte.html.

<https://www.baysis.bayern.de/web/content/strassennetz/Default.aspx>.

https://www.stmb.bayern.de/assets/stmi/vum/strasse/sub_2018.pdf. https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_M%C3%A4rkte_in_Bayern.

https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischendeutschland-und-der-eu-kommision-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-2.pdf%3F_blob%3DpublicationFile%26v%3D5&prev=search&pto=aue.

<https://www.esf.de/portal/DE/Foerderperiode-2014-2020/Foerderschwerpunkte/inhalt.html>.

<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/umowa-partnerstwa/>.

<https://www.k-kl.de/>.

https://www.regierung.unterfranken.bayern.de/aufgaben/177660/177663/leistung/leistung_2717/index.html.

www.energy.bayern.de.

SPIS RYSUNKÓW

Rys. 3.1. Liczba dzieci w szkołach w porównywanych gminach oraz na Dolnym Śląsku i w Bawarii w 2018.....	93
Rys. 3.2. Liczba dzieci w szkołach w Gminie Trzebnica w latach 2014-2018.....	94
Rys. 3.3. Liczba oddanych budynków w badanych gminach w latach 2014-2018.....	100
Rys. 3.4. Liczba oddanych mieszkań w badanych gminach w latach 2014-2018.....	101
Rys. 4.1. Wydatki majątkowe gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)	106
Rys. 4.2. Wydatki majątkowe gminy Trzebnica według działów klasyfikacji budżetowej w latach 2014-2018 (w zł)	108
Rys. 4.3. Wydatki majątkowe gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)	110
Rys. 4.4. Dochody porównywanych gmin w latach 2014/2018 (w zł)	115
Rys. 4.5. Dochody i wydatki majątkowe w gminie Trzebnica w latach 2014/2018 (w zł)	117
Rys. 4.6. Dochody i wydatki majątkowe w Gminie Kitzingen w latach 2014/2018 (w zł)	117
Rys. 4.7. Dochody gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)	118
Rys. 4.8. Dochody gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)	119
Rys. 4.9. Dochody majątkowe gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)	119
Rys. 4.10. Dochody majątkowe gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)	120
Rys. 4.11. Zmiana wydatków majątkowych i zadłużenia gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)	121
Rys. 4.12. Zmiana wydatków majątkowych i zadłużenia gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)	122
Rys. 5.1. Struktura dochodów gminy Trzebnica w 2018 roku (w %)	150
Rys. 5.2. Struktura dochodów gminy Kitzingen w 2018 roku (w %)	151
Rys. 5.3. Struktura dochodów z tytułu podatków w gminie Trzebnica w 2018 roku (w %).....	152
Rys. 5.4. Struktura dochodów z tytułu podatków w gminie Kitzingen w 2018 roku (w %)	155

SPIS TABEL

Tabela 1.1. Zestawienie zapisów w Konstytucji Niemiec w zakresie gminnego samorządu terytorialnego	10
Tabela 1.2. Zestawienie istotnych aktów prawnych będących podstawą działania gmin w Polsce ..	14
Tabela 1.3. Władztwo gmin w Niemczech	18
Tabela 1.4. Podstawy prawne działania gmin w Niemczech – Bawarii w wybranych zakresach	20
Tabela 2.1. Elementy wniosku o przyznanie pomocy wypełniane przez wnioskodawcę w Polsce i Niemczech – Bawarii.....	59
Tabela 2.2. Kryteria walidacji wniosków w Niemczech – Bawarii przez Z.I.E.L. Kitzingen e.V. ...	64
Tabela 2.3. Kryteria wyboru operacji w LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich dla Przedsięwzięcia I. „Kraina Wzgórz Trzebnickich zaprasza”.....	65
Tabela 2.4. Elementy umowy o dofinansowanie zawierane w Polsce przez LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich	69
Tabela 2.5. Elementy wniosku o płatność składane w Niemczech – Bawarii do Z.I.E.L. Kitzingen e.V i w Polsce do LGD Kraina Wzgórz Trzebnickich	72
Tabela 2.6. Główne zasady pozyskiwania wsparcia wspólnotowego w ramach programu LEADER w Niemczech – w Bawarii i w Polsce.....	76
Tabela 3.1. Powierzchnia i ludność gminy Trzebnica i województwa dolnośląskiego na 31.12.2018 roku.....	86
Tabela 3.2. Ludność gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w osobach).....	86
Tabela 3.3. Dynamika ludności gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w %).....	87
Tabela 3.4. Struktura ludności gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w %).....	87
Tabela 3.5. Mieszkańcy Trzebnicy w latach 2014-2018 (liczba osób).....	87
Tabela 3.6. Dynamika mieszkańców Trzebnicy w latach 2014-2018 (w %).....	88
Tabela 3.7. Struktura mieszkańców Trzebnicy w latach 2014-2018 (w %)	88
Tabela 3.8. Powierzchnia i ludność Gminy Kitzingen i Bawarii na 31.12.2018 roku.....	89
Tabela 3.9. Ludność gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w osobach).....	90
Tabela 3.10. Dynamika ludności gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w %).....	90
Tabela 3.11. Struktura ludności gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w %).....	90
Tabela 3.12. Wybrane wskaźniki demograficzne Gminy Trzebnica w latach 2014-2018.....	91
Tabela 3.13. Wybrane wskaźniki demograficzne Gminy Kitzingen w latach 2014-2018.....	92
Tabela 3.14. Dane o szkolnictwie w 2018 roku.....	93
Tabela 3.15. Liczba uczniów gminy Trzebnica w latach 2014-2018	94
Tabela 3.16. Liczba uczniów gminy Kitzingen w latach 2014-2018.....	95
Tabela 3.17. Opieka zdrowotna w badanych gminach w 2018 roku	95
Tabela 3.18. Opieka społeczna w badanych gminach w 2018 roku	96
Tabela 3.19. Gospodarka komunalna w badanych gminach w 2018 roku.....	96

Tabela 3.20. Kultura i sztuka w badanych gminach 2018 roku.....	97
Tabela 3.21. Sport i turystyka w badanych gminach w 2018 roku.....	98
Tabela 3.22. Transport i łączność w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018	98
Tabela 3.23. Transport i łączność w Bawarii i gminie Kitzingen w latach 2014-2018	99
Tabela 3.24. Budownictwo w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018	
Tabela 3.25. Budownictwo w Bawarii i Gminie Kitzingen w latach 2014-2018	100
Tabela 3.26. Przemysł w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018 (w szt.)	101
Tabela 3.27. Przemysł w Bawarii i gminie Kitzingen w latach 2014-2018	101
Tabela 3.28. Handel i gastronomia w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018.....	102
Tabela 3.29. Handel i gastronomia w Bawarii i Gminie Kitzingen w latach 2014-2018	102
Tabela 3.30. Środowisko naturalne i jego ochrona w województwie dolnośląskim i gminie Trzebnica w latach 2014-2018.....	103
Tabela 3.31. Środowisko naturalne i jego ochrona w Bawarii i gminie Kitzingen w latach 2014-2018	103
Tabela 4.1. Wydatki majątkowe według poszczególnych zadań – budżet gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł)	106
Tabela 4.2. Wykaz projektów współfinansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020 w ramach ZIT realizowanych w gminie Trzebnica w latach 2014-2018.....	109
Tabela 4.3. Wykaz projektów współfinansowanych ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach LEADER realizowanych w Gminie Trzebnica w latach 2014-2018	110
Tabela 4.4. Budżet majątkowy gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w euro)	111
Tabela 4.5. Wykaz zakończonych projektów współfinansowanych ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach LEADER realizowanych w gminie Kitzingen w latach 2014-2018.....	114
Tabela 4.6. Budżet gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł).....	116
Tabela 4.7. Budżet Gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)	116
Tabela 4.8. Wydatki majątkowe porównywanych gmin w latach 2014-2018 (w zł)	116
Tabela 4.9. Udział wydatków majątkowych w dochodach porównywanych gmin w latach 2014-2018.....	116
Tabela 4.10. Dochody gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł).....	118
Tabela 4.11. Dochody gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł).....	118
Tabela 4.12. Wydatki majątkowe i zadłużenie gminy Trzebnica w latach 2014-2018 (w zł).....	121
Tabela 4.13. Wydatki majątkowe i zadłużenie gminy Kitzingen w latach 2014-2018 (w zł)	121
Tabela 4.14. Wskaźniki zadłużenia Gminy Trzebnica w latach 2014-2018.....	123
Tabela 4.15. Wybrane pojęcia efektywności	124

Tabela 4.16. Koszt całkowity i dotacja projektów realizowanych w gminie Trzebnica, finansowanych ze środków Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 w ramach ZIT.....	128
Tabela 4.7. Koszt całkowity i dotacja projektów realizowanych w gminie Trzebnica, finansowanych ze środków Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach LEADER.....	129
Tabela 4.18. Termin realizacji i wskaźniki produktu oraz rezultatu projektów realizowanych w gminie Trzebnica, finansowanych ze środków Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 w ramach ZIT.....	130
Tabela 4.19. Termin realizacji oraz wskaźniki obowiązkowe i pozostałe projektów realizowanych w gminie Trzebnica, finansowanych ze środków Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w ramach LEADER	132
Tabela 5.1. Lista przykładowych kosztów zwiększających wartość początkową środka trwałego w trakcie jego budowy	138
Tabela 5.2. Lista przykładowych kosztów, których nie zalicza się do wartości początkowej środka trwałego	139
Tabela 5.3. Przykładowe rozliczenie kosztów inwestycji współfinansowanej ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 dla czynności mieszanych i z uwzględnieniem czynności zwolnionych z VAT	148
Tabela 5.4. Poziom wiodących podatków w przeliczeniu na jednego mieszkańca w dochodach podatkowych badanych gmin w 2018 roku (w zł).....	156
Tabela 5.4. Udział najważniejszych podatków w dochodach podatkowych badanych gmin w 2018 roku (w %)	156

ZALĄCZNIKI

Załącznik 1. Wykaz źródeł danych statystycznych

1. Bayern in Zahlen, <https://www.statistik.bayern.de/produkte/biz/index.html>.
2. Bayern Daten 2019, https://www.statistik.bayern.de/mam/presse/jahrbuch/z21001_201900.pdf
3. Bayern Daten 2018, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201800.pdf.
4. Bayern Daten 2017, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201700.pdf.
5. Bayern Daten 2016, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201600.pdf.
6. Bayern Daten 2015, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201600.pdf.
7. Bayern Daten 2014, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/bayern_daten/z2100g_201400.pdf.
8. Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2019, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201900.pdf.
9. Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2018, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201800.pdf.
10. Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2017, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201700.pdf.
11. Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2016, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201600_33601.pdf.
12. Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2015, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201500_28212.pdf.
13. Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Bayern zum Stichtag 31. Dezember 2014, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a5111c_201400_8375.pdf.
14. Landwirtschaftlich genutzte Fläche in Deutschland nach Bundesländern in den Jahren 2017 bis 2019, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/206265/umfrage/landwirtschaftlich-genutzte-flaeche-nach-bundeslaendern/>.
15. Bevölkerungsstand und -bewegung in den Gemeinden Bayerns Stand: 31. Dezember 2016 Basis: Zensus 201, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1110c_201600.pdf.
16. Bevölkerungsstand und -bewegung in den Gemeinden Bayerns Stand: 31. Dezember 2015 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1110c_201500_23182.pdf.

17. Bevölkerungsstand und -bewegung in den Gemeinden Bayerns Stand: 31. Dezember 2014 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1110c_201400_5408.pdf.
18. Einwohnerzahlen Stand: 31. Dezember 2019 Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1210c_201900.pdf.
19. Einwohnerzahlen Stand: 31. Dezember 2018 Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1210c_201800.pdf.
20. Einwohnerzahlen Stand: 31. Dezember 2017 Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1210c_201700_62450.pdf.
21. Einwohnerzahlen Stand: 31. Dezember 2016 Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1210c_201600_13833.pdf.
22. Bevölkerung in den Gemeinden Bayerns nach Altersgruppen und Geschlecht, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1310c_201700_38793.pdf.
23. Bevölkerung in den Gemeinden Bayerns nach Altersgruppen und Geschlecht Stand: 31. Dezember 2014, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1310c_201400_42473.pdf.
24. Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2019 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201900.pdf.
25. Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2018 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201800.pdf.
26. Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2017 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201700_12410.pdf.
27. Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2016 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201600_30555.pdf.
28. Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2015 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201500_24940.pdf.
29. Altersstruktur der Bevölkerung Bayerns Stand: 31. Dezember 2014 Basis: Zensus 2011, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a1300c_201400_23980.pdf.
30. <http://apl.czso.cz/cbfd/jsp/tables.jsp?lang=p&nav=5&nk=D&nk2=09&nuts=1&su=09>.

31. <http://apl.czso.cz/cbfd/jsp/tables.jsp?lang=p&nav=5&nk=D&nk2=09&nuts=3&su=09675>.
32. <http://apl.czso.cz/cbfd/jsp/tables.jsp?lang=p&nav=5&nk=P&nuts=1&su=01>.
33. <http://apl.czso.cz/cbfd/jsp/tables.jsp?lang=p&nav=5&nk=P&nuts=4&su=020420>.
34. Natürliche Bevölkerungsbewegung in Bayern 2017, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a2110c_201700_27086.pdf.
35. Natürliche Bevölkerungsbewegung in Bayern 2016, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a2110c_201600_43061.pdf.
36. Natürliche Bevölkerungsbewegung in Bayern 2015, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a2110c_201500_12792.pdf.
37. Natürliche Bevölkerungsbewegung in Bayern 2014, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a2110c_201400_31438.pdf.
38. Unternehmensstruktur im bayerischen Gastgewerbe 2018 Ergebnisse der Jahrerhebung, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/g4400c_201800.pdf.
39. Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2019 Erzieherische Hilfen, Adoptionen, Pflegefamilien, vorläufige Schutzmaßnahmen und Kindeswohlgefährdung, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201900.pdf.
40. Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2018 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201800.pdf.
41. Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2017 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201700_5229.pdf.
42. Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2016 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201600_6511.pdf.
43. Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2015 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201500_7057.pdf.
44. Kinder- und Jugendhilfe in Bayern 2014 Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5101c_201400_2596.pdf.
45. Pflegeeinrichtungen, ambulante sowie stationäre und Pflegegeldempfänger in Bayern Ergebnisse der Pflegestatistik Stand: 15. bzw. 31. Dezember 2017, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k8300c_201751_29590.pdf.
46. Öffentliche Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Bayern 2016, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/q1100c_201651.pdf.
47. Öffentliche Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Bayern 2010, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/q1100c_201051_43703.pdf.

48. Krankenhausstatistik 2018: Grunddaten, Diagnosen und Kostennachweis, str. 9, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/a4200c_201800.pdf.
49. Statistische Berichte – K53003 201800 – Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Bayern 2018, https://statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k5300c_201900.pdf.
50. www.energy.bayern.de.
51. Bundesministerium der Finanzen, Höhe von Kindergeld und Kinderfreibeträgen 1998 – 2020, https://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Familienpolitik/Datensammlung/PDF-Dateien/tabVII14.pdf.
52. Die wichtigsten Zahlen zur Kindergeld- und Kinderzuschlagsgewährung, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201812/famka/famka-jz/famka-jz-d-0-201812-pdf.pdf?blob=publicationFile>.
53. Bayerische Schulen Eckzahlen sämtlicher Schularten nach kreisfreien Städten und Landkreisen, Oktober 2018, https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/k8100c_201851.pdf.
54. Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Bayern 2018, Ergebnisse nach kreisfreien Städten und Landkreisen, 2018.

Załącznik 2. Wykonanie wydatków majątkowych według poszczególnych zadań – budżet gminy Trzebnica

Dział	Rozdz.	§	Nazwa zadania inwestycyjnego	2018	2017	2016	2015	2014
600	60013	6050 6057 6059	Budowa ścieżek pieszo-rowerowych w ciągu drogi wojewódzkiej nr 340 z Trzebnicy do Sulisławic	1 022 702,83				
600	60014	6300	Przebudowa drogi powiatowej nr 1400D - Etap I (droga relacji Księgnice-Kobylice-Szczytkowice-Komorowo-Komorówko-Biedaszków M)		466 058,01			
600	60016	6050	Przebudowa dróg wraz z pasem przydrożnym	1 323 804,60	1 564 980,63	597 934,24	2 465 173,60	4 460 763,83
600	60016	6050	Rewitalizacja gminy Trzebnica poprzez zagospodarowanie nasypu kolejowego		907 295,09			
600	60016	6050	Budowa parkingów		153 750,00		450 442,90	
630	63003	6050 6057 6059	Zachowanie i udostępnianie Winnej Góry w Trzebnicy na cele turystyczne	1 391 867,38	108 480,00	167 153,00		
630	63003	6050	Opracowanie dokumentacji projektowej oraz budowa tężni solankowych w Trzebnicy		153 541,00			
630	63003	6660	„Południowo-zachodni Szlak Cysterski”					132 735,64
700	70005	6050	Wykup gruntów pod inwestycje gminne oraz uzupełnianie zasobów komunalnych	74 903,00	363 960,00	126 227,00	214 595,40	164 574,00
700	70095	6050	Leasing (Targowisko)	119 515,68				
700	70095	6050	Depozyt gwarancyjny (Targowisko)	199 310,76				
710	71035	6050	Budowa kolumbarium na cmentarzu komunalnym w Trzebnicy i modernizacja kaplicy oraz zakup chłodni	125 247,00				
750	75023	6050	Modernizacja i termomodernizacja budynku i piwnic, przebudowa przyłącza energetycznego oraz zainstalowanie klimatyzacji w pomieszczeniach budynku Urzędu Miejskiego w Trzebnicy i Ratuszu	102 536,87	136 971,92	107 055,53		
750	75023	6050 6057 6059	Rewitalizacja gminy Trzebnica poprzez utworzenie galerii wystawienniczej	350 700,00				
750	75023	6050 6060	Instalacja klimatyzacji w pomieszczeniach budynku Urzędu Miejskiego w Trzebnicy, zakup serwera, modernizacja sieci komputerowej, zakup systemu informatycznego EZD oraz innego sprzętu		553 833,41			
750	75095	6050	Rozbudowa monitoringu wizyjnego miasta Trzebnicy – nadzór wizyjny dróg			124 955,00		

			dojazdowych do miasta w celu poprawy bezpieczeństwa publicznego					
754	75412	6067 6069	Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego wraz z wyposażeniem dla OSP		871 676,40			300 000,00
801	80101	6050 6057 6059	Termomodernizacja 2 obiektów użyteczności publicznej na terenie gminy Trzebnica (Gimnazjum nr 1 w Trzebnicy, Szkoła Podstawowa w Kuźniczysku)	569 324,34	1 070 512,07			
801	80101	6050 6057 6059	Rozbudowa, modernizacja budynku Szkoły Podstawowej w Kuźniczysku	4 807 503,51	3 412 199,00	61 360,42		9 689,94
801	80101	6050	Modernizacja oraz doposażenie pomieszczeń do nauki Gimnazjum nr 1 w Trzebnicy na potrzeby Szkoły Podstawowej nr 1, budowa boisk i placu zabaw		2 100 525,31			
801	80101	6050	Budowa boiska wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej nr 2 w Trzebnicy, modernizacja budynku		1 026 042,49	405 457,93		
801	80101	6050	Zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej Jednostek Samorządu Terytorialnego – Szkoła Podstawowa nr 2 i Szkoła Muzyczna I i II stopnia					3 604 521,32
801	80101	6050 6059	Przebudowa obiektów sportowych wraz z wyposażeniem, budowa ciągów komunikacyjnych, wymiana ogrodzenia działki przy Szkole Podstawowej nr 3 w Trzebnicy				393 000,00	463 541,20
801	80132	6060	Zakup instrumentów muzycznych		110 744,72	76 283,75		
801	80195	6050	Wykonanie wizualizacji i przyłączy internetowych w gminnych obiektach oświatowych	104 970,70				
851	85121	6010 6050	Rozbudowa i wyposażenie Gminnego Centrum Medycznego "Zdrój" wraz z modernizacją i termomodernizacją istniejącego budynku	1 299 375,48	1 299 375,48	1 300 216,10	1 535 005,70	541,20
855	85505	6050 6057 6059	Budowa żłobka wraz z przedszkolem w Trzebnicy	1 365 435,04	5 558 147,00	14 574,90		
855	85506	6060	Wyposażenie klubów dziecięcych w trzech miejscowościach	105 779,07				
900	90004	6050	Zagospodarowanie terenu z przeznaczeniem pod usługi publiczne z zakresu sportu na potrzeby strefy aktywności sportowo-rekreacyjno-zabawowej, zgodnie z zadaniami własnymi Gminy na działkach nr 35/81, 35/82, 35/83 AM-38 w Trzebnicy	290 000,00				

900	90005	6050 6057 6059	Budowa ciągów pieszo- rowerowych z Trzebnicy do Księginic	993 348,49				
900	90005	6050 6057 6059	Budowa parkingu P&R w Trzebnicy ul. Wałowa	282 350,05				
900	90005	6050 6057 6059	Budowa parkingu P&R ul. Oleśnicka	1 286 822,70				
900	90005	6050 6057 6059	Budowa centrum przeładkowego w Trzebnicy przy ul. Kolejowej	1 942 954,21				
900	90005	6050 6057 6059	Budowa ścieżek rowerowych trasą dawnej kolei wąskotorowej oraz budowa centrum przeładkowego na terenie gminy Trzebnica	5 111 441,65	1 653 383,89			
900	90005	6050 6057 6059	Budowa ciągów pieszo- rowerowych z Trzebnicy do Będkowa	888 228,05				
900	90005	6230	Ograniczanie niskiej emisji na obszarze Województwa Dolnośląskiego (Gmina Trzebnica)	213 727,75				
900	90015	6050	Rozbudowa oświetlenia drogowego w Gminie/ Oświetlenie ulic	100 000,00	713 636,32	895 651,62	205 252,56	605 832,12
921	92105	6050	Projekt i budowa pomnika upamiętniającego 100- lecie odzyskania niepodległości	158 855,00				
921	92109	6050 6057 6059 6220	Utworzenie miejsc integracji społecznej w Gminie Trzebnica, budowa świetlic na wsiach oraz ich wyposażenie	1 749 368,25	1 821 726,58	167 046,07	589 500,00	110 227,69
921	92109	6050 6220	Rozbudowa i przebudowa wraz z termomodernizacją i wyposażeniem Gminnego Centrum Kultury i Sportu oraz obiektów Centrum			123 000,00	1 923 139,66	961 105,17
921	92195	6220	Budowa wiat na wsiach, budowa drogi dojazdowej, siłowni zewnętrznych	178 570,98	297 600,96			
926	92601	6010	Dokapitalizowanie Gminnego Parku Wodnego Trzebnica - Zdrój	800 000,00	1 200 000,00	637 000,00	200 000,00	600 000,00
926	92601	6050	Dokumentacja projektowa oraz przebudowa pomieszczeń w budynku Basenu z przeznaczeniem na fitness, siłownię i kręgielnię			695 941,70		
926	92601	6050	Urządzenie terenów rekreacyjno-sportowych	124 737,26				
926	92601	6050	Budowa boisk na wsiach, ich modernizacja	612 180,59			641 100,00	432 960,00
926	92601	6050	Dokumentacja projektowa oraz przebudowa pomieszczeń w budynku Basenu z przeznaczeniem na fitness, siłownię i kręgielnię		916 289,41			

926	92605	6060	Budowa placów zabaw, zakup urządzeń na place zabaw, parku linowego, skateparków	124 169,24				1 233 189,14
926	92695	6050	Budowa obiektu sportowo rekreacyjnego w Trzebnicy	1 114 775,27	3 838 500,00			
926	92695	6050	Budowa toru do pumptrucka w Trzebnicy	334 085,00				
926	92695	6050	Budowa hali sportowo-widowskiej przy Szkole Podstawowej nr 2 w Trzebnicy	663 523,43	55 335,10			69 495,00
926	92695	6050	Leasing (stadion, hala)	242 932,80				
926	92695	6050	Depozyt gwarancyjny (stadion, hala)	316 151,88				
Ogółem:				35 753 904,47	37 084 012,95	9 579 166,49	12 174 406,74	17 926 459,81

Załącznik 3. Wykonanie wydatków majątkowych – budżet gminy Kitzingen

Klasyfikacja budżetowa – budżet majątkowy – wydatki						2018	2017	2016	2015	2014
Dział	Nazwa działu	Rozdział	Nazwa rozdziału	Podrozdział	Nazwa podrozdziału					
0	ogólna administracja	6	instytucje dla całej administracji	600	instytucje dla całej administracji	909 500,00	71 396,46	600 169,07	365 000,21	228 790,20
				601	technika komunikacyjno-informacyjna	250 000,00	59 131,05	90 000,00	119 000,00	115 000,00
0	ogólna administracja					1 165 500,00	130 527,51	689 553,56	514 000,21	343 790,20
1	bezpieczeństw o publiczne i porządek	13	ochrona przeciw-pożarowa	1300	straż pożarna	361 000,00	31 476,68	-38 936,55	450 999,56	558 534,08
1	bezpieczeństwo publiczne i porządek					361 000,00	31 476,68	-38 936,55	450 999,56	558 534,08
2	szkoły	21	szkoły podstawowe i licealne/ średnie	2111	szkoła podstawowa św. Jadwigi	964 000,00	33 711,99	239 734,52	6 704,47	
	2112			szkoła podstawowa osiedlowa Siedlung	944 500,00	3 505 426,20	603 101,88	90 486,51		
	2140			szkoła podstawowa i średnia Deusterpark	2 279 000,00	0	0	1 406 331,00		
	2141			szkoła podstawowa i średnia Siedlung	840 000,00	125 000,00	85 000,00	0		
	szkoły	24	szkoły zawodowe	2431	szkoła zawodowa Friedrich-berneck	139 500,00	95 823,87	32 161,88	326 423,89	
2	szkoły					5 218 000,00	3 807 638,80	985 555,13	1 882 310,81	0,00
3	nauka, badania, opieka nad kulturą	30	zarządzanie sprawami kulturalnymi	3009	stara synagoga od 2018 w poz. 3420	0	42 253,11	678 454,46	60 000,00	58 000,00
3	nauka, badania, opieka nad kulturą	30	zarządzanie sprawami kulturalnymi	3009	Niemieckie Muzeum Karnawału	0	1 299 869,98			
3	nauka, badania, opieka nad kulturą					278 700,00	117 190,98	967 622,36	517 383,48	104 144,06
4	zabezpieczenie socjalne	46	instytucje pracy z młodzieżą	4601	świątlica w Kitzingen	602 000,00	1 000 000,00	401 671,48	10 188,94	
				4644	opieka dzienna nad dziećmi – przedszkole i żłobek	2 736 000,00	212 072,98	5 178,49	0	20 977,47

				4645	opieka dzienna nad dziećmi – przedszkole i żłobek	669 000,00	599 700,00	2 342,67	256 875,48	529 776,81
4	zabezpieczenie socjalne					4 258 000,00	1 934 287,31	398 402,99	362 784,99	906 517,63
5	zdrowie, sport i wypoczynek	56	własne obiekty sportowe	5602	obiekt sportowy na powietrzu, centrum sportowe Sickergrund	398 300,00	170 000,00	60 331,00	-15 349,60	26 767,92
				5652	hala sportowa potrójna, centrum sportowe Sickergrund	420 000,00	382 000,00	2 666,16	-11 858,67	-3 000,00
5	zdrowie, sport i wypoczynek					1 123 300,00	657 414,21	196 375,04	46 849,35	167 865,81
6	budownictwo mieszkaniowe, transport	61	planowanie przestrzenne miasta, wsparcie budownictwa miejskiego, obmiary i przepisy budowlane	6151	miejskie działania rewitalizacyjne i działania rozwojowe	825 000,00	668 650,00	-73 000,00	69 930,00	343 660,00
				6152	miejskie działania rewitalizacyjne i działania rozwojowe – miasto socjalne	48 000,00	-4 185,98	25 727,96	581 147,52	908 172,49
		63	drogi gminne	6309	drogi gminne – część północna	100 000,00	-5,4	234 929,45	138 559,94	761 889,42
				6310	drogi gminne – rondo	50 000,00	25 000,00	43 779,22	223 250,80	
				6317	drogi gminne – połączenia dróg ...	175 000,00	0	0	0	0
				6335	drogi gminne – obszary rzemieślnicze G....	0	0	19 000,00	225 000,00	5 000,00
				6340	drogi gminne – rozbudowa obszaru budowlanego H...	300 000,00	29 852,00	630 000,00		
		64	drogi gminne	6401	drogi gminne – chodniki w mieście	200 000,00	0	0	90 000,00	23 451,00
			drogi gminne	6483	mosty – ochrona przed uderzeniem fali stary most M...	550 000,00	0	0	0	0
		67	oświetlenie i oczyszczanie ulic	6709	oświetlenie ulic –jeżeli nie jest przy remontach ulic	100 000,00	200 000,00	208 638,10	100 000,00	0
		68	obiekty parkingowe	6810	budowa publicznych parkingów ...	872 000,00	117 098,43	16 068,28	0	
6	budownictwo mieszkaniowe, transport					3 830 000,00	1 393 877,91	1 201 915,32	2 467 919,26	3 033 741,97
7	publiczne obiekty - wsparcie finansowe	70	kanalizacja	7000	kanalizacja – ogólnie	611 500,00	231 764,84	556 630,92	416 647,77	73 342,79
		71	kanalizacja	7181	oczyszczalnia ścieków w Kitzingen	500 000,00	56 782,25	1 202 693,81	2 064 060,73	1 455 790,23
		75	sprawy pogrzebowe	7512	wyposażenie pogrzebowe – nowy cmentarz	518 000,00	103 508,27	93 339,80	3 379,60	-2 194,53
		77	zakłady pomocnicze administracji	7711	gospodarstwo rolne	247 500,00	186 939,47	88 012,78	506 522,86	171 694,35

7	publiczne obiekty - wsparcie finansowe					2 797 100,00	1 378 143,46	2 153 806,87	3 117 986,89	1 689 538,84
8	gospodarka, przedsiębiorstwa, podstawowy i szczególny majątek	82	przedsiębiorstwa transportowe / ruchu	8260	lotniska i przedsiębiorstwa lotnicze – lotnisko Kitzingen		0	0	0	300 000,00
		87	pozostałe przedsiębiorstwa	8700	przedsiębiorstwa	0	0	100		
		88	majątek podstawowy	8801	zabudowana własność gruntowa – grunty mieszkaniowe (zarządzane przez Bau sp zoo)	350 000,00	163 342,31	28 712,74	0	
8	gospodarka, przedsiębiorstwa, podstawowy i szczególny majątek					370 000,00	14 346,32	324 236,65	680 271,36	429 221,31
9	ogólna gospodarka finansowa					1 100 000,00	5 925 786,77	3 853 783,85	3 948 094,51	1 733 188,35
Razem						13 446 500,00	12 078 259,18	8 180 105,36	10 507 828,54	6 370 485,78
Dynamika						111,33	147,65	77,85	164,95	-

Załącznik 4. Dane zbiorcze z budżetu gminy Trzebnica

Lp.	Dochody wg źródeł	2018	2017	2016	2015	2014
1	Podatki i opłaty lokalne	12 899 328,43	12 374 356,40	12 142 630,36	11 266 015,04	11 379 962,86
2	Udział w podatkach US	26 217 776,68	22 112 516,23	20 617 216,00	17 909 754,74	17 910 865,11
3	Wpływy z mienia	1 817 368,03	1 872 602,77	3 307 258,39	3 649 764,27	3 043 555,62
4	Dochody różne	7 053 082,88	7 490 602,58	6 510 510,45	6 020 545,95	7 614 913,89
5	Dotacje celowe	27 857 369,08	26 692 205,15	22 437 847,40	8 989 145,29	8 636 941,32
6	Subwencje	20 425 523,00	20 664 224,00	17 643 810,00	17 510 078,00	16 321 053,00
7	Dochody majątkowe	15 671 849,27	28 518 560,81	11 224 263,86	7 646 546,67	6 448 315,89
	Ogółem	111 942 297,37	119 725 067,94	93 883 536,46	72 991 849,96	71 355 607,69

Lp.	Dochody bieżące	2018	2017	2016	2015	2014
1	Dochody własne, w tym:	47987556,02	43 850 077,98	42 577 615,20	38 846 080,00	39 949 297,48
1.1	dochody z podatków i opłat lokalnych pobieranych przez gminę Trzebnica	12 899 328,43	12 374 356,40	12 142 630,36	11 266 015,04	11 379 962,86
	<i>podatek od nieruchomości</i>	9 781 124,68	9 364 482,32	9 174 752,00	8 118 943,72	7 936 989,50
	<i>podatek rolny</i>	1 735 662,91	1 708 590,56	1 728 446,12	1 888 719,83	1 893 867,25
	<i>podatek leśny</i>	92 699,51	88 246,25	89 025,06	74 895,00	66 055,45
	<i>podatek od środków transportowych</i>	537 451,13	486 311,80	456 825,01	454 446,84	470 676,42
	<i>opłata produktowa</i>	4 378,31	5 966,29	7 504,14	10 273,94	14 537,76
	<i>opłata skarbowa</i>	525 380,89	485 322,18	435 764,03	458 747,71	740 514,48
	<i>opłata targowa</i>	222 631,00	235 437,00	250 314,00	259 988,00	257 322,00
1.2	dochody z podatków i opłat pobieranych przez US	26 217 776,68	22 112 516,23	20 617 216,00	17 909 754,74	17 910 865,11
	<i>podatek dochodowy od osób fiz.</i>	23 903 527,00	19 948 640,00	19 114 008,00	16 427 756,00	16 640 914,00
	<i>podatek dochodowy od osób pr.</i>	931 605,85	473 226,93	457 977,46	483 263,29	306 105,30
	<i>podatek od dział. gospodarczej opłacany w formie karty pod.</i>	38 884,03	35 297,82	40 111,65	40 702,36	46 026,46
	<i>podatek od spadków i darowizn</i>	78 827,36	158 402,03	48 970,64	24 589,07	62 409,81
	<i>podatek od czynności cywilnoprawnych</i>	1 264 932,44	1 496 949,45	956 148,25	933 444,02	855 409,54
1.3	dochody z majątku gminy	1 817 368,03	1 872 602,77	3 307 258,39	3 649 764,27	3 043 555,62
1.4	inne dochody własne	7 053 082,88	7 490 602,58	6 510 510,45	6 020 545,95	7 614 913,89

2	subwencja ogólna	20 425 523,00	20 664 224,00	17 643 810,00	17 510 078,00	16 321 053,00
3	dotacje z budżetu państwa	27 857 369,08	26 692 205,15	22 437 847,40	8 989 145,29	8 636 941,32
	Ogółem	96 270 448,10	91 206 507,13	82 659 272,60	65 345 303,29	64 907 291,80

Lp.		2018	2017	2016	2015	2014
1	Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	–	5 445,50	2 937,00	5 811,98	403 235,47
2	Wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności	4 634 379,25	23 417 332,80	9 462 319,36	4 799 772,98	2 219 026,95
3	Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	59 940,00	129 682,75	88 607,03	72 026,20	71 844,55
4	Dotacje majątkowe	10 977 530,02	4 966 099,76	161 720,05	2 768 935,51	3 754 208,92
5	Inne			1 508 680,42		
	Ogółem	15 671 849,27	28 518 560,81	11 224 263,86	7 646 546,67	6 448 315,89

Lp.	Wydatki	2018	2017	2016	2015	2014
	Wydatki bieżące, w tym:	93 251 557,85	87 902 174,51	77 949 274,20	62 742 496,61	60 319 680,17
1	wydatki związane z realizacją zadań statutowych	22 905 439,11	22 033 402,94	18 985 168,56	29 175 447,94	18 522 533,60
2	wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	35 248 559,67	32 121 194,79	29 746 760,34	18 793 637,74	27 194 124,16
3	wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	216 789,25	–	79 637,42	6 349,15	147 738,42
4	dotacje na zadania bieżące	8 839 172,78	8 289 148,04	8 311 879,25	6 523 414,73	6 109 243,64
5	świadczenia na rzecz osób fizycznych	24 275 103,83	23 969 657,82	19 444 752,33	6 823 463,74	6 866 716,77
6	obsługa długu	1 766 493,21	1 488 770,92	1 381 076,30	1 420 183,31	1 479 323,58
	Wydatki inwestycyjne, w tym:	32 730 269,01	34 548 650,05	7 254 139,55	17 534 680,30	15 977 210,86
1	inwestycje i zakupy inwestycyjne, z tego:	800 000,00	29 994 055,30	6 617 139,55	15 474 730,30	14 729 160,86
	na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	17 201 984,21	2 704 594,75	–	777 310,75	4 124 046,73
2	zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	14 728 284,80	1 850 000,00	637 000,00	2 059 950,00	1 248 050,00
	Ogółem	125 981 826,86	122 450 824,56	85 203 413,75	80 277 176,91	76 296 891,03

Załącznik 5. Dane zbiorcze z budżetu gminy Kitzingen

Lp.	Dochody wg źródeł	2018	2017	2016	2015	2014
1	Podatki i opłaty lokalne	12 899 328,43	12 374 356,40	12 142 630,36	11 266 015,04	11 379 962,86
2	Udział w podatkach US	26 217 776,68	22 112 516,23	20 617 216,00	17 909 754,74	17 910 865,11
3	Wpływy z mienia	1 817 368,03	1 872 602,77	3 307 258,39	3 649 764,27	3 043 555,62
4	Dochody różne	7 053 082,88	7 490 602,58	6 510 510,45	6 020 545,95	7 614 913,89
5	Dotacje celowe	27 857 369,08	26 692 205,15	22 437 847,40	8 989 145,29	8 636 941,32
6	Subwencje	20 425 523,00	20 664 224,00	17 643 810,00	17 510 078,00	16 321 053,00
7	Dochody majątkowe	15 671 849,27	28 518 560,81	11 224 263,86	7 646 546,67	6 448 315,89
	Ogółem	111 942 297,37	119 725 067,94	93 883 536,46	72 991 849,96	71 355 607,69
Lp.	Dochody bieżące	2018	2017	2016	2015	2014
1.	Dochody własne, w tym:	47987556,02	43 850 077,98	42 577 615,20	38 846 080,00	39 949 297,48
1.1	dochody z podatków i opłat lokalnych pobieranych przez gminę Trzebnica	12 899 328,43	12 374 356,40	12 142 630,36	11 266 015,04	11 379 962,86
	<i>podatek od nieruchomości</i>	9 781 124,68	9 364 482,32	9 174 752,00	8 118 943,72	7 936 989,50
	<i>podatek rolny</i>	1 735 662,91	1 708 590,56	1 728 446,12	1 888 719,83	1 893 867,25
	<i>podatek leśny</i>	92 699,51	88 246,25	89 025,06	74 895,00	66 055,45
	<i>podatek od środków transportowych</i>	537 451,13	486 311,80	456 825,01	454 446,84	470 676,42
	<i>opłata produktowa</i>	4 378,31	5 966,29	7 504,14	10 273,94	14 537,76
	<i>opłata skarbową</i>	525 380,89	485 322,18	435 764,03	458 747,71	740 514,48
	<i>opłata targowa</i>	222 631,00	235 437,00	250 314,00	259 988,00	257 322,00
1.2	dochody z podatków i opłat pobieranych przez US	26 217 776,68	22 112 516,23	20 617 216,00	17 909 754,74	17 910 865,11
	<i>podatek dochodowy od osób fiz.</i>	23 903 527,00	19 948 640,00	19 114 008,00	16 427 756,00	16 640 914,00
	<i>podatek dochodowy od osób pr.</i>	931 605,85	473 226,93	457 977,46	483 263,29	306 105,30
	<i>podatek od dział. gospodarczej opłacany w formie karty pod.</i>	38 884,03	35 297,82	40 111,65	40 702,36	46 026,46
	<i>podatek od spadków i darowizn</i>	78 827,36	158 402,03	48 970,64	24 589,07	62 409,81
	<i>podatek od czynności cywilnoprawnych</i>	1 264 932,44	1 496 949,45	956 148,25	933 444,02	855 409,54

1.3	dochody z majątku gminy	1 817 368,03	1 872 602,77	3 307 258,39	3 649 764,27	3 043 555,62
1.4	inne dochody własne	7 053 082,88	7 490 602,58	6 510 510,45	6 020 545,95	7 614 913,89
2.	subwencja ogólna	20 425 523,00	20 664 224,00	17 643 810,00	17 510 078,00	16 321 053,00
3.	dotacje z budżetu państwa	27 857 369,08	26 692 205,15	22 437 847,40	8 989 145,29	8 636 941,32
	Ogółem	96 270 448,10	91 206 507,13	82 659 272,60	65 345 303,29	64 907 291,80
Lp.		2018	2017	2016	2015	2014
1	Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	–	5 445,50	2 937,00	5 811,98	403 235,47
2	Wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności	4 634 379,25	23 417 332,80	9 462 319,36	4 799 772,98	2 219 026,95
3	Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	59 940,00	129 682,75	88 607,03	72 026,20	71 844,55
4	Dotacje majątkowe	10 977 530,02	4 966 099,76	161 720,05	2 768 935,51	3 754 208,92
5	Inne			1 508 680,42		
	Ogółem	15 671 849,27	28 518 560,81	11 224 263,86	7 646 546,67	6 448 315,89

Lp.	Wydatki	2018	2017	2016	2015	2014
	Wydatki bieżące, w tym:	93 251 557,85	87 902 174,51	77 949 274,20	62 742 496,61	60 319 680,17
1	wydatki związane z realizacją zadań statutowych	22 905 439,11	22 033 402,94	18 985 168,56	29 175 447,94	18 522 533,60
2	wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	35 248 559,67	32 121 194,79	29 746 760,34	18 793 637,74	27 194 124,16
3	wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 i 3	216 789,25	–	79 637,42	6 349,15	147 738,42
4	dotacje na zadania bieżące	8 839 172,78	8 289 148,04	8 311 879,25	6 523 414,73	6 109 243,64
5	świadczenia na rzecz osób fizycznych	24 275 103,83	23 969 657,82	19 444 752,33	6 823 463,74	6 866 716,77
6	obsługa długu	1 766 493,21	1 488 770,92	1 381 076,30	1 420 183,31	1 479 323,58
	Wydatki inwestycyjne, w tym:	32 730 269,01	34 548 650,05	7 254 139,55	17 534 680,30	15 977 210,86
1	inwestycje i zakupy inwestycyjne, z tego:	800 000,00	29 994 055,30	6 617 139,55	15 474 730,30	14 729 160,86
	na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	17 201 984,21	2 704 594,75	–	777 310,75	4 124 046,73
2	zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	14 728 284,80	1 850 000,00	637 000,00	2 059 950,00	1 248 050,00
	Ogółem	125 981 826,86	122 450 824,56	85 203 413,75	80 277 176,91	76 296 891,03

