

# Ilisio Manuel de Jesus, Beata Bogulas

---

## Dochody z nieruchomości w budżecie gminy Grudusk

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 48, 63-75

---

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*ILISIO MANUEL DE JESUS*

*BEATA BOGULAS*

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

## DOCHODY Z NIERUCHOMOŚCI W BUDŻECIE GMINY GRUDUSK

### Wprowadzenie

Samorząd terytorialny stanowi wyodrębniony w strukturze państwa, powstały z mocy prawa, związek lokalnego społeczeństwa, powoływany do samodzielnego wykonywania administracji publicznej, wyposażony w materialne środki umożliwiające realizację nałożonych zadań<sup>1</sup>.

Gmina stanowi podstawową jednostkę samorządu terytorialnego, która była znana już w XII w. Po latach licznych zmian i przekształceń, od roku 1990 gmina stanowi w Polsce wspólnotę samorządową, która może funkcjonować samodzielnie, gdy dysponuje własnym majątkiem, będącym jednocześnie źródłem różnego rodzaju uprawnień i obowiązków wiążących się z jego posiadaniem<sup>2</sup>.

W strukturze gospodarki budżetowej państwa każdy organ władzy publicznej, na każdym jej szczeblu (centralnym, regionalnym i lokalnym) posiada swój własny budżet. Według ustawy o samorządzie gminnym jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z prawa własności i innych praw majątkowych w odniesieniu do nieruchomości. W związku z tym, że nieruchomości są podstawowym składnikiem mienia komunalnego, gospodarowanie nimi ma wpływ na sytuację finansową samorządów terytorialnych. Dochody z gospodarki nieruchomości stanowią znaczną pozycję w budżetach gmin, wspomagają też prawidłowe realizacje zadań własnych<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> A. Borodo, *Samorząd terytorialny. System prawno-finansowy*, LexisNexis, Warszawa 1997.

<sup>2</sup> *Leksykon samorządu terytorialnego*, M. Chmaja (red.), Graf-Punkt, Warszawa 1999.

<sup>3</sup> Z. Gilowska, *System ekonomiczny samorządu terytorialnego w Polsce*, wyd. MUNICIPIUM, Warszawa 1998.

Nieruchomości stanowiące własność gminy oraz innych podmiotów znajdujących się na obszarze gmin mogą być źródłem dochodów, stanowiących poważne wpływy do budżetu. Gminy mogą je zwiększać poprzez aktywną gospodarkę nieruchomościami, której podstawowymi instrumentami są: działania zmierzające do ulepszania nieruchomości poprzez inwestycje, scalenia, podziały oraz zmianę przeznaczenia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Prawa własności i inne prawa majątkowe umożliwiły gminom czerpanie korzyści z mienia komunalnego. Gmina może wykorzystać przekazane jej mienia do uzyskiwania dochodów, takich jak: wpływy ze sprzedaży mienia, czynsze z najmu lub dzierżawy majątku, dywidendy od komunalnych przedsiębiorstw użyteczności publicznej, zyski z tytułu wniesionych do spółek akcyjnych aportów rzeczowych w postaci określonych składników majątku gminy. Oprócz bezpośrednich dochodów z nieruchomości gminy mogą czerpać dochody pośrednie, jakimi są podatki z nieruchomości i nakładane na właścicieli opłaty adiacenckie. Gmina na własną odpowiedzialność musi podejmować decyzje o charakterze dochodów z majątku. Jej obowiązkiem jest określenie, czy będzie to dochód jednorazowy, uzyskany ze sprzedaży obiektu, czy też będą to dochody stałe, uzyskiwane w dłuższym okresie, jako dochody z najmu lub dzierżawy nieruchomości<sup>4</sup>.

Celem opracowania jest wnikliwa analiza i próba oceny gospodarki nieruchomościami stanowiącymi własność gminy Grudusk oraz wykazanie, jak ważną rolę odgrywają dochody z nieruchomości poprzez zbadanie ich udziału w kształtowaniu się budżetu gminy.

Podstawą analizy były dane pozyskane od Urzędu Gminy Grudusk, mianowicie sprawozdanie z wykonania budżetu gminy za lata 2004–2007, status gminy Grudusk, informacje o stanie oraz sprzedaży mienia komunalnego, wykaz gruntów komunalnych, studium uwarunkowań i kierunki zagospodarowania przestrzennego oraz dane statystyczne GUS. Merytoryczny zakres badań obejmuje gospodarowanie nieruchomościami oraz udział dochodów z nieruchomości w dochodach własnych gminy Grudusk.

Zakres przestrzenny badań obejmuje teren gminy Grudusk w woj. mazowieckim, natomiast zakres czasowy obejmuje lata 2004–2007.

## **1. Charakterystyka terenu badań**

Gmina Grudusk położona jest w północno-wschodniej części województwa mazowieckiego, północnej części powiatu ciechanowskiego, na Nizinie Północnomazowieckiej.

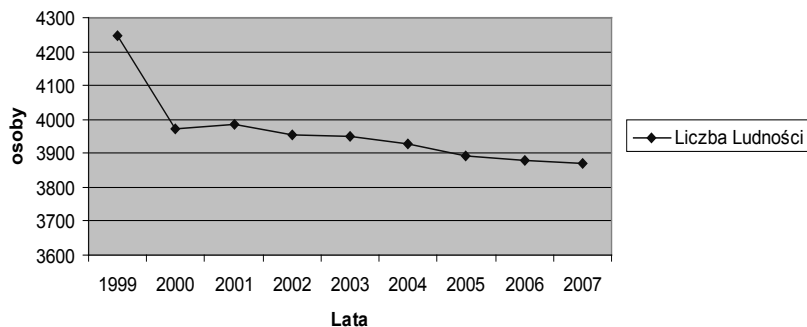
Gmina Grudusk zajmuje 96,7 km<sup>2</sup> powierzchni, co stanowi ok. 9% ogólnej powierzchni powiatu. Sąsiaduje z gminą Regimin (powiat ciechanowski), Czernice Borowe (powiat przasnyski), Dzierzgowo, Szydłowo i Stupsk (powiat mławski). Znaczną część, bo około 40% powierzchni gminy, stanowi Obszar Chronionego Krajobrazu, występują liczne obiekty historyczne (cenne z punktu widzenia kultury) np. Grodzisko w Grudusku „Zielona Góra”

<sup>4</sup> *Finanse publiczne w skali lokalnej i regionalnej*, M. Adamowicz (red.), SGGW, Warszawa 2002.

czy parki podworskie (w Wiksinie i Grudusku). Przez teren gminy przebiegają ważne ciągi komunikacyjne – drogi wojewódzkie: nr 544 Brodnica – Białystok i nr 616 Rębielin – Ciechanów<sup>5</sup>.

Gminę zamieszkuje około 4000 mieszkańców tj, około 4,4% ludności powiatu. Średnia gęstość zaludnienia wynosi około 41 os/km<sup>2</sup> i jest najmniejsza w powiecie ciechanowskim. W granicach gminy znajdują się 33 miejscowości, które tworzą 24 sołectwa i 23 obręby geodezyjne. Sieć osadnicza gminy pod względem zaludnienia jest rozdrobniona, 31 miejscowości to miejscowości małe o zaludnieniu do 200 mieszkańców. Zamieszkuje w nich około 55% ludności gminy. Największe miejscowości pod względem liczby mieszkańców to: Grudusk, Rąbież Gruduski i Łysakowo<sup>6</sup>.

Liczba ludności gminy do roku 1999 była ustabilizowana i utrzymywała się na poziomie około 4200 mieszkańców. W latach kolejnych zauważalny był spadek liczby ludności, który kształtował się na poziomie około 3900 osób (rys. 1).



Rys. 1. Liczba ludności w gminie Grudusk w latach 1999–2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Statystycznego w Warszawie.

Grudusk to gmina rolnicza. Na jej obszarze znajduje się około 759 indywidualnych gospodarstw rolnych i są to gospodarstwa różnej wielkości. Dane własne gminy wg stanu na sierpień 2007 r. wskazują, że gospodarstwa rolne zajmują ogółem 9104,38 ha powierzchni gminy, natomiast użytki rolne 8778 ha. Średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego w gminie Grudusk wynosi ok. 15 ha.

Ze struktury użytkowania gruntów wynika, że gmina Grudusk należy do gmin o charakterze wiejskim. Struktura ta wskazuje na dominującą rolę produkcji rolnej w strukturze gospodarczej gminy, która odznacza się stosunkowo wysokim udziałem użytków rolnych – 90%

<sup>5</sup> Strategia Rozwoju Gminy Grudusk do roku 2013. Załącznik nr 1 do Uchwały nr 44/X/2007 Rady Gminy Grudusk z dnia 5 grudnia 2007 r.

<sup>6</sup> <http://www.ugrudusk.bip.org.pl/>.

obszaru gminy (wobec średniego w powiecie ciechanowskim około 80%) oraz stosunkowo niskim udziałem gruntów pod lasami i zadrzewieniami ok. 4,8% (powiat – 15%). Około 93% użytków rolnych stanowią grunty orne, których powierzchnia w poszczególnych obrębach jest zróżnicowana. Największym udziałem gruntów ornych (powyżej 95% użytków rolnych) odznaczają się obręby: Humięcino-Koski, Leśniewo Górne i Żarnowo (tabela 1).

Tabela 1. Struktura użytkowania gruntów i użytków rolnych w gminie Grudusk

| Wyszczególnienie         | Struktura użytkowania gruntów |       |
|--------------------------|-------------------------------|-------|
|                          | w ha                          | w %   |
| Użytki rolne             | 8778                          | 90,78 |
| Lasy i zadrzewienia      | 457                           | 4,73  |
| Tereny komunikacyjne     | 212                           | 2,19  |
| Tereny osiedlowe         | 112                           | 1,16  |
| Grunty pod wodami        | 51                            | 0,53  |
| Tereny różne i nieużytki | 59                            | 0,61  |
| Ogółem                   | 9669                          | 100   |
| Wyszczególnienie         | Struktura użytków rolnych     |       |
|                          | w ha                          | w %   |
| Grunty rolne             | 7906                          | 90,07 |
| Sady                     | 147                           | 1,67  |
| Łąki i pastwiska         | 725                           | 8,26  |
| Użytki rolne             | 8778                          | 100   |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykazu gruntów gminy Grudusk.

W strukturze użytków rolnych dominują grunty orne – około 90% użytków rolnych. W poszczególnych obrębach udział gruntów ornych w użytkach rolnych jest zróżnicowany, zależny głównie od ilości trwałych użytków zielonych (tabela 1).

Najważniejszą dziedzinę gospodarczą gminy stanowi rolnictwo. Wynika to z uwarunkowań przyrodniczych oraz jakości gleb. Dominują gleby dobre kl. I-III, które zajmują 53% gruntów ornych, gleby kl. IV stanowią 23%, a pozostałe to kl. V i VI.

W gminie Grudusk tereny lasów i zadrzewień zajmują odpowiednio 404 ha i 53 ha, co stanowi 4,8% powierzchni gminy<sup>7</sup>.

W gminie Grudusk jest doskonale rozwinięta infrastruktura, gdyż zwodociągowane są niemal wszystkie gospodarstwa, bardzo dobrze jest też rozwinięta sieć telekomunikacyjna. Automatyczna centrala telefoniczna wykorzystująca przebiegający przez Grudusk światłowód Warszawa – Olsztyn pozwala na błyskawiczne połączenie z każdym zakątkiem w kraju i za granicą. Gmina posiada nowoczesną oczyszczalnię ścieków w Grudusku

<sup>7</sup> Strategia Rozwoju Gminy Grudusk do roku 2013. Załącznik nr 1 do Uchwały nr 44/X/2007 Rady Gminy Grudusk z dnia 5 grudnia 2007 r.

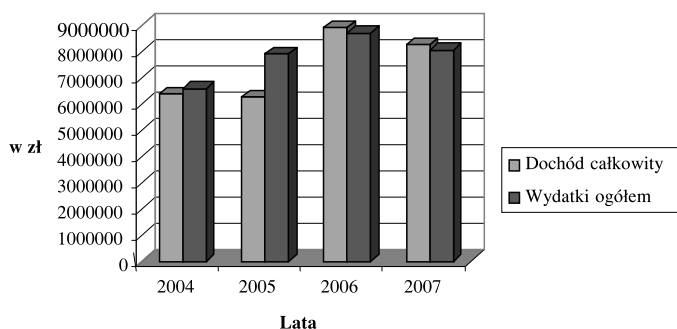
o przepustowości do 380 m<sup>3</sup>/dobę wraz z wybudowaną kanalizacją, ma unormowaną gospodarkę odpadami stałymi. Wybudowane w 1996 roku wysypisko odpadów komunalnych w Humięcinie-Koskach wraz z zapleczem do segregacji odpadów stwarza warunki do ich właściwego przechowywania oraz przyczynia się do znacznego podwyższenia czystości i porządku gminy. Gmina posiada znaczne zasoby wód głębinowych, duże zapasy energetyczne. Wybudowana stacja rozdzielcza 110/15 kV zapewnia pełne pokrycie mocy na terenie gminy dla potencjalnych inwestorów. Korzystny jest też układ i stan dróg przebiegających przez teren gminy.

Do większych zakładów przemysłowych i instytucji istniejących na terenie gminy należą: zakład odzieżowy Radex, zakład produkcji deski podłogowej Amenda, Gminna Spółdzielnia „SCh” w Grudusku, SKR, Szkoła Podstawowa, Gimnazjum, Ośrodek Zdrowia, Bank Spółdzielczy, Stacja Auto – Gaz, Urząd Gminy, piekarnie, masarnia, Zakład Uboju Zwierząt w Żarnowie, Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie – Rejon Drogowy w Ciechanowie – Obwód Drogowy w Grudusku<sup>8</sup>.

## 2. Budżet gminy Grudusk w latach 2004–2007

Przedstawiono oraz przeanalizowano budżet gminy Grudusk za lata 2004–2007. Zbadano oraz porównano udział dochodów z podatku od nieruchomości w dochodach gminy. Zbadano także wielkość i strukturę dochodów majątkowych w dochodach gminy. Przedstawiono również czynniki wpływające na poziom i zmienność podatku od nieruchomości.

Wielkość dochodów budżetowych uzyskanych w latach 2004–2007 to wyłącznie stan po jednej stronie planu budżetowego gminy. Aby zatem w pełni przedstawić sytuację finansową gminy Grudusk, należy również ukazać poniesione wydatki w tym okresie, a także wynikające stąd różnice budżetowe. Dane te zamieszczone są na rys. 2.



Rysunek. 2. Wykonanie dochodów i wydatków gminy Grudusk w latach 2004–2007

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu w gminie Grudusk.

<sup>8</sup> [http://www.ciechanow.powiat.pl/teksty/gm\\_grud.html](http://www.ciechanow.powiat.pl/teksty/gm_grud.html) 22.07.2007.

Jak wynika z danych przedstawionych na rysunku 2, sytuacja finansowa gminy Grudusk była zróżnicowana na przestrzeni badanych lat. Najwyższe dochody, jak również największy wzrost dochodów gmina Grudusk osiągnęła w 2006 roku i mimo najwyższych wydatków zamknęła ten rok nadwyżką budżetową w kwocie 225 032 zł. Wpływ na to miał najwyższy udział dotacji i subwencji, który stanowił 78% ogólnych dochodów gminy (tabela 3). W roku 2006 odnotowano również najwyższe wykonanie dochodów w stosunku do planowanych oraz najniższe wykonanie wydatków w stosunku do planowanych (tabela 2).

Największy deficyt w badanym okresie wystąpił w 2005 roku. Niedobór budżetowy w niniejszym roku wynikał z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na realizację zadań inwestycyjnych i bieżących, które miały być spłacane w latach 2006–2010 z dochodów budżetu gminy. W 2005 roku wystąpił również najmniejszy udział dotacji i subwencji, który stanowił 67% ogólnych dochodów gminy (tabela 3).

Analizując rok budżetowy 2004, należy stwierdzić, że został zamknięty deficytem w wysokości 227 583 zł, co stanowi 3,58% dochodów całkowitych. W 2005 roku deficyt budżetowy był najwyższy i wynosił 1 643 898 zł, co stanowi 26,28 % dochodów całkowitych. Rok budżetowy 2006 wykazał przewagę dochodów nad wydatkami i zamknął się nadwyżką wynoszącą 225 032 zł. Źródłem pokrycia faktycznego deficytu, stanowiącego różnicę między dochodami pomniejszonymi o spłatę kredytów i pożyczek a wydatkami, są przychody pochodzące z kredytów i pożyczek w wysokości 1 450 965,45 zł. Z dochodów budżetu gminy spłacono kredyty w wysokości 567 500 zł.

Rok 2007, podobnie jak 2006, wykazał przewagę dochodów nad wydatkami i zamknął się na plus kwotą wynoszącą 184 764 zł. Źródłem pokrycia faktycznego deficytu w wysokości 386 451 zł, stanowiącego różnicę między dochodami budżetu pomniejszonymi o spłatę pożyczki w wysokości 206 799 zł a wydatkami, był kredyt w wysokości 179 652 zł. Z dochodów budżetu gminy spłacono pożyczkę w wysokości 206 799 zł, natomiast z wolnych środków w wysokości 104 500 zł i z zaciągniętych kredytów w wysokości 422 267 zł spłacono kredyty w wysokości 526 767 zł.

Wszystkie zadania gminy, których wykonywanie wymaga zaangażowania środków finansowych, mogą być wykonywane tylko wtedy, gdy zostały zaplanowane w budżecie. Z kolei zakres realizacji zadań jest uwarunkowany wielkością dochodów uzyskiwanych przez gminy. Dlatego szczególnie ważne jest precyzyjne planowanie dochodów<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> S. Owsiak, *Finanse publiczne: teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1998.

Tabela 2. Wykonanie oraz plan budżetu gminy Grudusk po stronie dochodów i wydatków w latach 2004–2007

| Wyszczególnienie      | Lata      |           |           |           |           |           |           |           |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                       | 2004      |           | 2005      |           | 2006      |           | 2007      |           |
| Dochody<br>(w zł)     | Plan      | Wykonanie | Plan      | Wykonanie | Plan      | Wykonanie | Plan      | Wykonanie |
|                       | 6 492 726 | 6 359 346 | 7 637 671 | 6 256 169 | 8 833 332 | 8 921 605 | 8 284 760 | 8 241 828 |
| Wykonanie planu (w %) | 97,95     |           | 81,91     |           | 101       |           | 99,48     |           |
| Wydatki<br>(w zł)     | Plan      | Wykonanie | Plan      | Wykonanie | Plan      | Wykonanie | Plan      | Wykonanie |
|                       | 7 235 431 | 6 586 929 | 8 304 997 | 7 900 067 | 9 689 398 | 8 696 572 | 8 464 412 | 8 057 064 |
| Wykonanie planu (w %) | 91,04     |           | 95,12     |           | 89,75     |           | 95,19     |           |

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy Grudusk.

Wykonanie budżetu gminy Grudusk w stosunku do planowanego przedstawiono w tabeli 2. Realizacja budżetu w 2004 roku przebiegała prawidłowo. Efekty w tym zakresie uważać można za pozytywne, ponieważ budżet w stosunku do planu został wykonany w wysokości 97,95% po stronie dochodów i w wysokości 91,04% po stronie wydatków. Biorąc pod uwagę trudną sytuację finansową gminy, wykonanie budżetu w 2004 roku nie powinno budzić zastrzeżeń, gdyż przebiegało prawidłowo, zgodnie z wyznaczonymi zadaniami przez Radę Gminy. Jeżeli chodzi o rok 2005, mimo że realizacja budżetu była najniższa w porównaniu z pozostałymi badanymi latami, również przebiegała prawidłowo. Dochody budżetowe stanowiły 81,91% planowanych dochodów, z czego dochody własne gminy stanowią 32,98 % w stosunku do ogółu wykonanych dochodów. Główną przyczyną niezrealizowania dochodów w odniesieniu do planowanych była likwidacja zakładu pracy, trudna sytuacja finansowa w dziedzinie działalności gospodarczej oraz w rolnictwie. Zmniejszenia dochodów dotyczyły zmiany klasyfikacji budżetowej dotyczącej realizacji zadań w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Również w 2006 roku realizacja dochodów przebiegała prawidłowo. Dochody budżetowe stanowiły największy udział, bo aż 101% planowanych dochodów, z czego dochody własne gminy stanowiły 22,20 % w stosunku do ogółu wykonanych dochodów. Zrealizowane dochody własne były wyższe od planowanych o 68 614 zł. Po stronie wydatków wykonanie stanowiło 89,75 % w stosunku do planu. Zwiększony budżet obejmował głównie dotacje z budżetu państwa, środki pozyskane w wyniku realizacji zadań inwestycyjnych, środki z funduszy



celowych oraz ponadplanowe dochody głównie z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych, dochodów z najmu i dzierżawy, podatku od środków transportowych, opłaty skarbowej, wpływów z tytułu odpłatności za wyżywienie w szkołach oraz otrzymanych spadków i darowizn. Podobnie do lat poprzednich w 2007 roku realizacja dochodów przebiegała prawidłowo. Dochody budżetowe stanowiły 99,48 % planowanych dochodów, z czego dochody własne gminy stanowiły 28 % w stosunku do ogółu wykonanych dochodów. Zrealizowane dochody własne były wyższe od planowanych o 51 965 zł.

Strukturę dochodów gminy Grudusk w latach 2004–2007 przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3. Dochody budżetu gminy Grudusk według rodzajów w latach 2004–2007

| Wyszczególnienie      | Lata      |    |           |    |           |    |           |    |
|-----------------------|-----------|----|-----------|----|-----------|----|-----------|----|
|                       | 2004      |    | 2005      |    | 2006      |    | 2007      |    |
|                       | w zł      | %  | w zł      | %  | w zł      | %  | w zł      | %  |
| Dochody własne        | 1 851 400 | 29 | 2 063 300 | 33 | 1 948 000 | 22 | 2 298 015 | 28 |
| Dotacje               | 1 223 395 | 19 | 863 458   | 14 | 3 399 906 | 38 | 2 192 240 | 27 |
| Subwencje             | 3 284 551 | 52 | 3 329 411 | 53 | 3 573 699 | 40 | 3 751 573 | 45 |
| Dochody ogółem (w zł) | 6 359 346 |    | 6 256 169 |    | 8 921 605 |    | 8 241 828 |    |

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy Grudusk.

Dane liczbowe przedstawione w tabeli 3 obrazują w analizowanym okresie wysoki wpływ do budżetu gminy Grudusk z tytułu subwencji (średnio 47,5 %), ponieważ gmina Grudusk opiera się głównie na bezzwrotnych formach pomocy finansowej ze strony państwa. W badanym okresie dochody własne, na które składają się wpływy z podatków uchwalonych przez Radę Gminy, stanowią średnio 28% dochodów ogółem.

Pomimo najniższego w 2006 roku udziału dochodów własnych gmina uzyskała największe dochody całkowite. Zwiększył się udział dotacji o 24% oraz subwencji o 7% w stosunku do roku poprzedniego. Główny wpływ na to miał fakt, że w roku tym w ramach porozumień zawartych z organami administracji rządowej przydzielona została dotacja w wysokości 40 000 zł z przeznaczeniem na dożywianie uczniów w szkołach oraz na doposażenie jednego istniejącego punktu przygotowania lub wydawania posiłków. Z zakresu dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej zleconych gminom przeznaczono środki w wysokości 1 247 729 zł w szczególności na świadczenia rodzinne. Z zakresu dotacji otrzymanych z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin przeznaczono również środki w wysokości 358 628 zł głównie na wynagrodzenia i wydatki pochodne od wynagrodzeń dla pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, zasiłki okresowe dla 61 rodzin, zasiłki celowe z przeznaczeniem na dożywianie

oraz świadczenia o charakterze socjalnym w ramach systemu pomocy materialnej dla uczniów. Dokonano zwiększeń dochodów głównie w wyniku zwiększenia subwencji oświatowych oraz otrzymania pomocy finansowej z Urzędu Marszałkowskiego na ochronę przeciwpożarową.

### 3. Dochody z nieruchomości w gminie Grudusk w latach 2004–2007

Do dochodów własnych gminy należą przede wszystkim podatki i opłaty lokalne, jak również dochody z majątku. Jeśli są one wysokie, pozwalają gminom na niezależność finansową. W dochodach własnych gminy Grudusk dominują wpływy z trzech podatków – dochodowego od osób fizycznych, rolnego oraz od nieruchomości. Wynika to z naturalnego usytuowania gminy, rozmiarów gospodarki rolnej, a także poziomu ulg, zwolnień lub obniżen w stosunku do ustawowych stawek jednostkowych. Na wysokość i wielkość podatków wpływ mają decyzje samorządu gminnego. W grupie innych dochodów gminy największy udział mają subwencje i dotacje, których globalna wielkość jest uzależniona od zakresu zadań zleconych gminie.

Dochody z majątku gminy Grudusk przedstawiono w tabeli 4 i 5, z której wynika, że najwyższe dochody z majątku gmina osiągnęła w 2005 roku i stanowiły one 12,3% dochodów własnych. W pozostałych latach analizowanego okresu wynosiły one: 5,9% w 2004 roku, 5,8% w 2006, oraz 6,7% w 2007 roku. Największy wpływ na wielkość dochodów własnych miały wpływy ze sprzedaży składników majątkowych. Wyprzedaż mienia komunalnego nie jest dobrym rozwiązaniem, jednakże nie oznacza znacznego spadku wpływów do budżetu gminy w późniejszym okresie, ponieważ zbyt nieruchomości zostaną objęte podatkiem od nieruchomości.

Tabela 4. Wielkość i struktura dochodów z majątku gminy Grudusk w latach 2004–2007

| Wyszczególnienie                                      | Lata    |      |         |      |         |      |         |      |
|---|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|
|   | 2004    |      | 2005    |      | 2006    |      | 2007    |      |
|   | w zł    | %    | w zł    | %    | w zł    | %    | w zł    | %    |
| Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych            | 45 460  | 41,5 | 203 306 | 79,7 | 62 000  | 55   | 47 400  | 30,7 |
| Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych    | 58 359  | 53,3 | 49 258  | 19,3 | 49 042  | 43,5 | 73 985  | 47,9 |
| Wpłaty z opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości | 2 171   | 2    | 1 682   | 0,7  | 1 695   | 1,5  | 1 668   | 1,1  |
| Pozostałe   | 3476    | 3,2  | 668     | 0,3  | 23      | 0,02 | 31 467  | 20,3 |
| Razem (w zł)  | 109 466 |      | 254 914 |      | 112 760 |      | 154 520 |      |

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy Grudusk.

W tabeli 5 został przedstawiony udział dochodów z majątku w stosunku do dochodów własnych w gminie Grudusk w latach 2004–2007. Największy udział dochodów z majątku w stosunku do dochodów własnych wystąpił w 2005 roku, którego główną przyczyną była sprzedaż przez gminę działek o łącznej wartości 203 306 zł. Dochody z majątku w roku 2005 wzrosły o 6,5% w stosunku do dochodów własnych roku poprzedniego.

Tabela 5. Udział dochodów z majątku w stosunku do dochodów własnych w gminie Grudusk w latach 2004–2007

| Wyszczególnienie        | Lata      |     |           |      |           |     |           |     |
|-------------------------|-----------|-----|-----------|------|-----------|-----|-----------|-----|
|                         | 2004      |     | 2005      |      | 2006      |     | 2007      |     |
|                         | w zł      | %   | w zł      | %    | w zł      | %   | w zł      | %   |
| Dochody z majątku gminy | 109 466   | 5,9 | 254 914   | 12,3 | 112 760   | 5,8 | 154 520   | 6,7 |
| Dochody własne (w zł)   | 1 851 400 |     | 2 063 300 |      | 1 948 000 |     | 2 298 015 |     |

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy Grudusk.

W 2006 roku nastąpił spadek o 6,6% w stosunku do 2005 roku, natomiast w 2007 roku nastąpił niewielki wzrost dochodów z majątku o 1% w stosunku do dochodów własnych roku 2006.

#### 4. Analiza przychodów z opodatkowania nieruchomości w gminie Grudusk w latach 2004–2007

Podatek od nieruchomości należy do kategorii podatków i opłat lokalnych oraz jest jednym z głównych źródeł dochodów własnych gminy. Podatek od nieruchomości ma charakter majątkowy, ponieważ wiąże się z faktem posiadania nieruchomości. Podatek od nieruchomości stanowi bardzo ważny element dochodów, z którego wpływy wspomagają realizację zadań własnych gminy.

Dochody z tego tytułu stanowią jedną z głównych części budżetu gminy. Udział podatków od nieruchomości w dochodach całkowitych gminy Grudusk w latach 2004–2007 kształtował się średnio na poziomie 5,2%, natomiast udział w dochodach własnych wynosił średnio w tym samym okresie ok. 18,5%. Największy udział w dochodach własnych gminy Grudusk zanotowano w 2005 roku i wynosił on 18,99%, natomiast najmniejszy w 2004 i wynosił 17,4 %. Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych oraz dochodach ogólnych gminy Grudusk przedstawiono w tabeli 6.

Tabela 6. Wielkość i struktura podatku od nieruchomości w stosunku do dochodów gminy Grudusk w latach 2004–2007

| Wyszczególnienie                             | Lata      |           |           |           |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
|  | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      |
| Dochody własne gminy (w zł)                  | 1 851 400 | 2 063 300 | 1 948 000 | 2 298 015 |
| Podatek od nieruchomości (w zł)              | 321 618   | 391 757   | 367 301   | 434 402   |
| Ogólne dochody gminy (w zł)                  | 6 359 346 | 6 256 169 | 8 921 605 | 8 241 828 |
| udział podatku w dochodach własnych (w %)    | 17,4      | 18,99     | 18,85     | 18,9      |
| udział podatku w dochodach całkowitych (w %) | 5,06      | 6,26      | 4,12      | 5,27      |

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy Grudusk.

Przeważająca część dochodów z opodatkowania nieruchomości wpływa do budżetu od osób prawnych. Stosunek udziałów we wpływach od osób prawnych i fizycznych w przychodach ogółem przedstawiono w tabeli 7.

Tabela 7. Przychody z opodatkowania nieruchomości w gminie Grudusk według zakresu podmiotowego w latach 2004–2007

| Wyszczególnienie        |                | Lata    |      |         |      |         |      |         |      |
|-------------------------|----------------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|
|                         |                | 2004    |      | 2005    |      | 2006    |      | 2007    |      |
|                         |                | w zł    | %    | w zł    | %    | w zł    | %    | w zł    | %    |
| Podmioty                | Osoby fizyczne | 101 202 | 31,5 | 119 307 | 30,5 | 113 288 | 30,8 | 149 342 | 34,4 |
|                         | Osoby prawne   | 220 416 | 68,5 | 272 450 | 69,5 | 254 013 | 69,2 | 285 060 | 65,6 |
| Przychody ogółem (w zł) |                | 321 618 |      | 391 757 |      | 367 301 |      | 434 402 |      |

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy Grudusk.

W badanym okresie najwięcej przychodów z opodatkowania nieruchomości w gminie Grudusk zanotowano w 2005 roku. Główną tego przyczyną było coraz mniejsze obniżanie przez Radę Gminy stawek podatkowych w stosunku do stawek maksymalnych ustalanych przez Ministra Finansów. Z ekonomicznego punktu widzenia obniżanie stawek podatku jest dla gminy niekorzystne, gdyż pozbawia ją części potencjalnych dochodów.

## **Podsumowanie**

Podsumowując przeprowadzone badania należy stwierdzić, że gmina Grudusk jest gminą wiejską, która jest znacznie uzależniona od budżetu państwa. Jest to spowodowane faktem, że budżet w głównej mierze opiera się na źródłach zewnętrznych, subwencjach i dotacjach, co świadczy o braku samodzielności ekonomicznej. Gminy wiejskie zajmują niewielkie terytoria, a tym samym nie posiadają znacznych zasobów nieruchomości, którymi mogłyby dysponować. Niski udział dochodów własnych w dochodach całkowitych wynika z niskich dochodów uzyskiwanych z nieruchomości.

W gminach wiejskich podatki od nieruchomości są głównym składnikiem dochodów i gminy mają możliwości świadomego ich kształtowania. Na realizację podstawowych zadań własnych pozwalają dochody z podatku od nieruchomości. W przypadku wystąpienia jakichś większych inwestycji gmina zmuszona jest ubiegać się o środki z kredytów bankowych lub z funduszy unijnych. Mimo pewnych dysproporcji w źródłach dochodów gmina Grudusk rozsądnie a zarazem ostrożnie dysponuje swoim majątkiem, jak również w zadowalający sposób radzi sobie z realizacją zadań, które musi wykonywać.

W wyniku przeprowadzonych badań można stwierdzić, że podstawowym składnikiem dochodów z nieruchomości w gminach wiejskich są podatki od nieruchomości, natomiast dochody z nieruchomości w gminach wiejskich stanowią zbyt mały procent dochodów całkowitych i tym samym uzależniają gminę od budżetu państwa:

1. Budżet gminy w głównej mierze opiera się na subwencjach i dotacjach. W badanym okresie subwencje stanowiły średnio 47,5%, a dotacje 24,5% dochodów gminy. Z roku na rok wysokość subwencji wzrastała.

2. Udział dochodów własnych w dochodach całkowitych w gminie Grudusk był na niskim poziomie. Udział ten kształtował się w badanym okresie średnio na poziomie 28%. W roku 2005 udział ten był najwyższy i wynosił 33%. Sytuacja ta świadczy o słabym rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej.

3. W dochodach własnych gminy Grudusk największy udział stanowią dochody z nieruchomości. Podatek rolny np. średnio w badanym okresie stanowił ok. 28%, podatek od nieruchomości ok. 19%, natomiast dochody z majątku gminy ok. 8%.

## Literatura

- Finanse publiczne w skali lokalnej i regionalnej*, Adamowicz M. (red.), SGGW, Warszawa 2002.
- Borodo A., *Samorząd terytorialny. System prawno-finansowy*, wyd. LexisNexis, Warszawa 1997.
- Leksykon samorządu terytorialnego*, red. M. Chmaja, Graf-Punkt, Warszawa 1999.
- Gilowska Z., *System ekonomiczny samorządu terytorialnego w Polsce*, wyd. Municipium, Warszawa 1998.
- Owsiak S., *Finanse publiczne: teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1998.
- Strategia Rozwoju Gminy Grudusk do roku 2013, Załącznik nr 1 do Uchwały nr 44/X/2007 Rady Gminy Grudusk z dnia 5 grudnia 2007 r.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, DzU 1990 nr 16 poz. 95.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, DzU 1990 nr 16 poz. 95.
- [www.ugrudusk.bip.org.pl](http://www.ugrudusk.bip.org.pl).
- [http://www.ciechanow.powiat.pl/teksty/gm\\_grud.html](http://www.ciechanow.powiat.pl/teksty/gm_grud.html).

## REVENUE FROM PROPERTIES IN BUDGET GRUDUSK COMMUNE

### Summary

The project presents issues connected with finances of local government unit, which is a commune. The research was carried out on the example of commune in years 2004-2007. In particular, it was concentrated on own revenues as well as on their essential element, i.e. revenues connected with properties.

Next research presents results of the research in which the commune's budget is analyzed revealing the structure and dynamism of the revenues (in particular) as well as the budget expenditures of the commune. Furthermore, the formation of the revenues is presented, particularly from taxation of properties in Grudusk commune.

On the basis of the researches carried out in the project it has been proved that the fundamental element of revenues from properties in country communes are taxes from properties, whereas incomes from country communes are an insufficient per-cent of total revenues, and thereby make the commune dependent on national budget.

The most important conclusions resulting from the researches carried out in the project concern insufficient share of own incomes in total revenues. The biggest share in total revenues had the subventions, which constituted 48% on average. The most essential influence on the amount of own revenues had the incomes from properties. Among the incomes from properties the important role had taxes from properties, whose share in this group of taxes in the researched period amounted to 18,6% on average.

*Translated by Beata Bogulas*