



ОБЩИНА ДУПНИЦА

ПЛАН ЗА ФИНАНСОВО ОЗДРАВЯВАНЕ НА ОБЩИНА ДУПНИЦА

ЗА ПЕРИОДА 2016 г. – 2019 г.

(ПРОЕКТ)

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Въведение – стр. 2
2. Оценка на финансовото състояние на община Дупница – стр. 2
 - 2.1. Финансова самостоятелност – стр. 3
 - 2.2. Финансова устойчивост – стр. 5
 - 2.3. Ефективност – стр. 6
 - 2.4. Инвестиционна активност – стр. 7
3. Критерии за общини с финансови затруднения – стр. 8
4. Анализ на бюджета на община дупница за периода 2012-2015 – стр. 10
 - 4.1. Динамика на приходите и разходите – стр. 10
 - 4.2. Структура на разходите по дейности – стр. 11
 - 4.3. Функционална структура на разходите – стр. 12
 - 4.4. Структура на приходите – стр. 13
 - 4.5. Анализ на дължнялостта – стр. 14
5. Критерии и показатели за финансово оздравяване – стр. 16
 - 5.1. Данъчни приходи, данъчно усилие и събираемост – стр. 16
 - 5.2. Приходи от такси – стр. 18
 - 5.3. Разходи за заплати и осигуровки – стр. 18
 - 5.4. Разходи за издръжка – стр. 18
 - 5.5. Просрочени вземания – стр. 19
 - 5.6. Показатели, цели и ефекти – стр. 19
6. Просрочени задължения и програма за изплащане на просрочените задължения – стр. 20
7. Програма и график за изплащане на просрочени задължения – стр. 21
8. Необходимост от получаване на временен безлихвен заем и програма за възстановяването му – стр. 22
9. Задължения за разходи и размер на поетите ангажименти – стр. 23
10. Индикатори за изпълнение на плана за финансово оздравяване – стр. 24
11. Мерки за изпълнение на плана за финансово оздравяване – стр. 25
12. Оценка на влиянието на предложените мерки – стр. 27

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ.

ДВПИ – данък върху възмездното придобиване на имущество

ДД – делегирани дейности

ДДС – Данък върху добавената стойност

ДНИ – данък върху недвижимите имоти

ДПС – данък върху превозните средства

ДУ – данъчно усилие

ЕБК – единна бюджетна класификация

ЕРС – единни разходни стандарти

ЗКПО – Закон за корпоративното подоходно облагане

ЗМДТ – Закон за местните данъци и такси

ЗОД – Закон за общинския дълг

ЗПФ – Закон за публичните финанси

МД – местни дейности

МФ – Министерство на финансите

НСИ – Национален статистически институт

ОБС – Общински съвет

СБРЗ – средномесечна брутна работна заплата

СЕС – сметка за европейски средства

ТБО – такса битови отпадъци

ЦБ – Централен бюджет

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият план за финансово оздравяване на община Дупница е разработен на основание чл.130д, ал. 3 от Закона за публичните финанси и има за цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси, чрез изпълнението на мерки за повишаване събираемостта на приходите и подобряване ефективността на разходите. Откриването на такава процедура е задължително за общините с финансови затруднения, покриващи определени в ЗПФ параметри. Целта на планът за финансово оздравяване е да се идентифицират възможните мерки за излизане на община Дупница от категорията на финансово затруднените общини и да се приемат последващи стъпки за устойчиво финансово състояние. Направена е кратка оценка на финансовото състояние на общината по определени показатели, както и преглед на стойностите на показателите по чл. 130а от ЗПФ, заради които се налага изработването на настоящия план. Разгледана е структурата на приходите и разходите по бюджета на община Дупница за да се потърсят възможностите за оптимизирането ѝ. Идентифицирани са показатели, чието изменение да се наблюдава в процеса на изпълнение на плана, като са посочени и желаните целеви стойности в края на оздравителната процедура. Описани са конкретните мерки, които общинската администрация и общинският съвет ще предприемат по отношение на увеличаване на приходите и намаляване на разходите, както и ефекта от тези мерки върху местната общност и върху местния бюджет.

Планът за финансово оздравяване на община Дупница има за цел в срок до три години от неговото въвеждане в действие да се постигне финансово оздравяване на общината, намиращо израз във финансовата устойчивост и стабилност на общинските финанси, както и да се постигне по-добро управление на публичните ресурси, по-голяма прозрачност в дейността на общината и да се повиши контрола на местно ниво, при спазване на фискалните правила по ЗПФ. Плана е разработен на база методиката на министерство на финансите за оценка на финансовото състояние на общините, като при съставянето му са използвани и други материали, данни и оценки на Министерство на финансите, НСИ и община Дупница.

2. ОЦЕНКА НА ФИНАНСОВОТО СЪСТОЯНИЕ НА ОБЩИНА ДУПНИЦА

Финансовото състояние на община Дупница към 31.12.2015 г. е оценено по разработената от Министерство на финансите "Методика за оценка на финансовото състояние на общините". В методиката са разписани основните показатели, които характеризират финансовата самостоятелност и финансовите резултати от дейността на общината, както и правилата, по които те се изчисляват. Изготвената оценка дава представа за състоянието и възможностите на общината за разпределение на наличните ресурси и предоставянето на публични услуги на местната общественост текущо и в сравнителен план.

Съгласно разработената от Министерство на финансите оценка на финансовото състояние на общините, община Дупница отговаря или не отговаря на следните критерии:

1. Не се спазват фискалните правила по чл.32, ал.1 от Закона за публичните финанси (Годишният размер на плащанията по общинския дълг във всяка отделна година не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер

на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години) – община Дупница спазва тези правила и не отговаря на критерия;

2. Наличните към края на годината задължения за разходи по бюджета на общината надвишават 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години – община Дупница отчита размер 19.28%, като надвишава с 4.28% допустимата граница и с това отговаря на критерия;

3. Наличните към края на годината поети ангажименти за разходи по бюджета на общината надвишават 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години – община Дупница отчита дял на поетите ангажименти 30% и не отговаря на критерия;

4. Наличните към края на годината просрочени задължения по бюджета на общината надвишават 5 на сто от отчетените за последната година разходи на общината – община Дупница отчита размер 14.41%, като надвишава с 9.41% допустимата граница и с това отговаря на критерия;

5. Бюджетното салдо по бюджета на общината през последните три години е отрицателна величина за всяка една от трите години – община Дупница отчита излишък през 2013 г. и 2015 г., и дефицит (отрицателно салдо) през 2014 г., с което не отговаря на критерия;

6. Осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства е под осреднената събираемост на двата данъка за всички общини, отчетена за последната година – при средно равнище на събираемост 65.9% за страната, по данни на МФ, община Дупница отчита размер 58%, с което отговаря на критерия;

Община Дупница отговаря на три от шестте критерия, което индикира, че общината е в състояние на финансово затруднение. Основна причина за това състояние на финансово затруднение са просрочените задължения, които към 31.12.2015 г. са в размер на 3 251 986 лв., а към 30.06.2016 г. са в размер на 3 202 693 лв.

Наличието на просрочени задължения влияе силно и върху друг изпълнен от община Дупница критерий - отчетаните над 15% нови задължения за разходи. Приоритетното плащане на просрочени задължения по наложени запори или за да се избегне налагането на заповед, ограничава плащането по текущите задължения и води до натрупване на нови задължения за разходи по бюджета. В тази връзка се налага община Дупница приоритетно да разработи план за изплащане на просрочените задължения, като по този начин ще реши и част от проблемите със новите задължения за разходи.

За постигане на по-високо равнище на събираемост на ДНИ и ДПС е необходимо да се изготви програма за повишаване на събираемостта. Самоцелното увеличаване на размера на данъците е нежелателно като основна мярка, отчитайки корелацията между увеличаване на данъците и намаляване на събираемостта им. В ЗПФ като критерий е заложен показател за осреднена събираемост спрямо всички общини, а не нетен паричен поток, което е основната причина да се търси повишаване на събираемостта, а като следствие на нея да се увеличи и паричният поток.

С цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси, ограничаване на влиянието на изброените фактори и предприемане на навременни превантивни действия, в съответствие с чл. 130е, ал.1. т.1 от ЗПФ, с настоящият план ще се маркира и изгради система от критерии и финансови показатели, определени за текущо наблюдение.

2.1. ФИНАНСОВА САМОСТОЯТЕЛНОСТ НА ОБЩИНА ДУПНИЦА

Финансовата самостоятелност на една община е обезпечена, ако тя има потенциал да генерира собствени приходи, които формират над 70% от общите

приходи в бюджета ѝ. Относително самостоятелна е община, ако съотношението на собствените ѝ приходи към общите приходи е между 50% и 70%. Ако това съотношение е под 50%, общината е в силна зависимост, във финансово отношение, от централния бюджет. Показателна за финансовата самостоятелност е и степента на покритие на местните разходи със собствени приходи, т.е. успява ли общината да финансира разходите си за местни дейности със собствени приходи. Тези показатели за община Дупница са както следва:

Табл. 1. Показатели за финансова самостоятелност на община Дупница.

	Показатели	2012	2013	2014	2015	Средно годишно
1	Собствени приходи* в лева	5605251	6567282	6200002	6215445	6146995
2	Общо приходи в лева	11402722	8766163	12974058	9594539	10684370
3	Дял на собствените приходи в общите приходи р.1/р.2	49.16%	74.92%	47.79%	64.78%	57.53%
4	Разходи за местни дейности в лева	11002237	8317958	12974058	8580982	10218809
5	Покритие на разходите за местни дейности със собствени приходи р.1/р.4	50.95%	78.95%	47.79%	72.43%	60.15%

* Забележка - Не се включват приходи от еднократни помощи и дарения от чужбина и трансфери на общините. Платените ДДС и корпоративни данъци са калкулирани със знак минус на приходите.

Относителният дял на собствените приходи в общите приходи на община Дупница за периода 2012 г. – 2015 г. е средно 57.53%. Това означава, че малко над половината от бюджетните постъпления са с произход от собствени приходи, т.е. общината в значителна степен е зависима от трансферите от централният бюджет и различни форми на дълг. На всеки 100 лева местни приходи общината осигурява 57.53 лева, а останалите постъпват от ЦБ или други източници. През 2015 г. средния за страната дял на собствените приходи в общите приходи е в размер на 40.17%, което показва силна зависимост от ЦБ на всички общини. По този показател община Дупница отчита 17.36 пункта повече от средното за страната ниво. Въпреки това, резултатът е близо до нивото индикиращо силна зависимост от ЦБ във финансово отношение.

Средната степен на покритие през 2015 г. в общината е 72.43%, при среден за страната показател 81.84%. На 100 лева местни разходи, община Дупница покрива със собствени средства 72.43 лева, като останалите 27.57 лева трябва да покрие с трансфери от централния бюджет и други форми на финансиране. Имайки предвид усредненото ниво на покритие 60.15%, съществува риск общината да не успее да покрие изцяло разходите си за местни дейности със собствени приходи, като допусне натрупване нови задължения и просрочия.

2.2. ФИНАНСОВА УСТОЙЧИВОСТ НА ОБЩИНА ДУПНИЦА

Показателите за финансова устойчивост отразяват до каква степен бюджетът на общината е балансиран, доколко има проблеми в приходната или разходната част на бюджета, както и степента на задлъжнялост. За тази група показатели се определя кой показател влияе положително и кой отрицателно върху финансовата устойчивост на общината. Влияние в положителна посока оказва изменението на бюджетния излишък спрямо общите приходи, останалите два показателя влияят отрицателно върху оценката на общините.

Табл. 2. Показатели за финансова устойчивост на община Дупница.

	ПОКАЗАТЕЛИ	2012	2013	2014	2015
1	Бюджетно салдо в лева	-5562183	4844638	-2285682	2236382
2	Общо приходи в лева	24458069	20814459	25560129	22565117
3	Салдо спрямо общите приходи р.1/р.2	-22.74%	23.27%	-8.9%	9.91%
4	Размер на планирани плащания по дълга в лева	4474315	6693830	2467725	3714323
5	Собствени приходи* планирани в лева	9383260	7901200	6983900	7264000
6	Изравнителна субсидия в лева	1897500	2031800	2155600	2337200
7	Дълг спрямо собствени приходи и изравнителна субсидия р.4/(р.5+р.6)	39.66%	67.38%	27%	38.68%
8	Просрочени задължения в лева	6484452	4510555	2744605	3251986
9	Просрочени задължения спрямо собствените приходи и изравнит. субсидия р.8/(р.5+р.6)	57.48%	45.41%	30.03%	33.87%

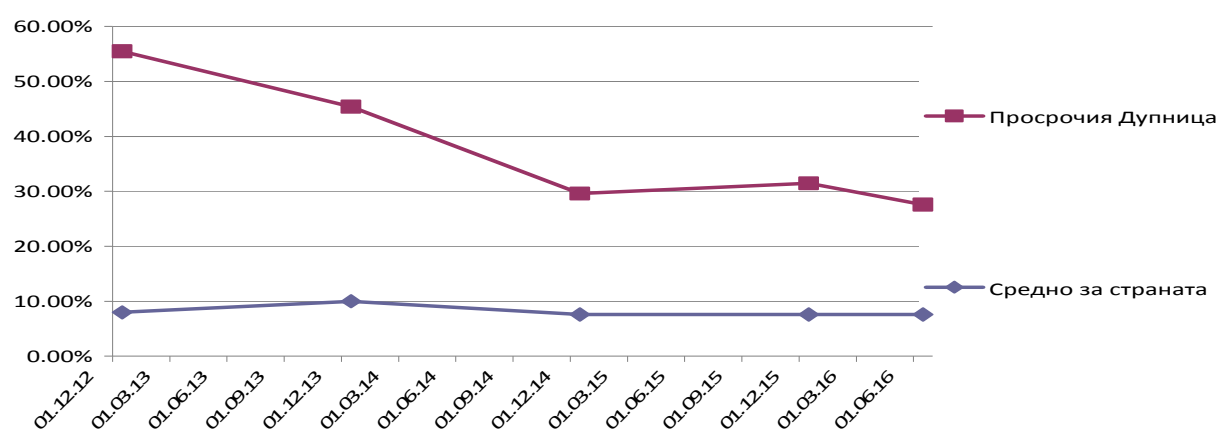
* Забележка - Не се включват приходи от еднократни помощи и дарения от чужбина и трансфери на общините, платените данъци са калкулирани със знак минус на приходите.

През 2013 г. и 2015 г. бюджетът на община Дупница е приключен с излишък, а през 2012 г. и 2014 г. приключва с дефицит. Излишъка по бюджета означава, че с него са финансирани операциите с финансови активи, респективно обслужването на общинският дълг. Дефицитът по бюджета означава, че чрез операции с финансови активи, включително общински дълг, са поети разходи по бюджета на общината. Флуктациите през годините се дължат на еднократни въздействия – получени кредити от Фонд „ФЛАГ“ за финансиране на изпълнявани европейски проекти. Както бе посочено по-горе, община Дупница приключва 2015 г. с 9.91% излишък по бюджета, при среден размер на дефицита за всички общини в страната през 2015 г. в размер на -4,9%.

Вторият показател дава информация какъв дял от собствените приходи на общината се разходват за изплащане на поетият общински дълг. Като добро съотношение на привлечения ресурс на една община към общия капиталов ресурс се счита дял до 35%. За наличие на съществен риск общината да изпадне в неблагоприятно финансово положение и да изпита затруднения при изплащането на дълга, се счита, когато привлеченият капитал е по-голям от 70% от собствените приходи и трансферите. Размерът на дълга за 2015 г., като процент от планираните приходи и планираната изравнителна субсидия, за община Дупница е 38.68%., при отчетен средно за всички общини 54,01%.

Третият показател е делът на просрочените задължения от планираните годишни собствени приходи и изравнителна субсидия. Показателят дава информация за способността на общината да покрие просрочените си задължения в рамките на текущата година. Изменението в дела на просрочените задължения е показател за краткосрочните тенденции по отношение на финансовата стабилност на общината. При средно за всички общини 7,59%, дела на просрочените задължения от планираните приходи и планираната изравнителна субсидия за община Дупница през 2015 г. е в размер на 33.87%.

Към 30.06.2016г. просрочените задължения на община Дупница са в размер на 3202693 лева, като просрочията намаляват номинално с 49293 лева спрямо отчетените просрочия към 31.12.2015 г. Имайки предвид просрочените задължения на община Дупница към края на 2011 г. в размер на над 11200000 лева, към 30.06.2016 г. просрочените задължения са намалени с близо 8 мил. лв, и са в размер на 28.6% от наследените просрочия.



2.3. ЕФЕКТИВНОСТ

Ефективността представлява степента на административна натовареност на един общински служител. Тя се измерва със съотношението на населението на общината към заетия персонал във функция „Общи държавни служби“.

Табл. 3. Показатели за ефективност на община Дупница 2012 - 2015г.

	ЕФЕКТИВНОСТ	2012	2013	2014	2015
1	Население*	53756	53756	53029	52591
2	Персонал** във функция ОДС	108	108	108	108
3	Население на един служител, р.1/р.2	498	497	491	487

* - Данни по натурални показатели от МФ

** - Данни от община Дупница

През 2015 г. средната стойност на показателя „Население на един общински служител, зает във функция „Общи държавни служби“ за всички общини е 298 жители. Този показател за община Дупница е 487, с други думи, един служител от делегираната дейност „Общи държавни служби“ е административно натоварен с 487 жители на общината. При 298 жители на един служител средно за страната, един служител в община Дупница е натоварен със 189 жители повече или с 63% повече от средното за страната.

Разходите за заплати и осигуровки на персонала обхващат разходите по параграфи 01-00 „Заплати“, 02-00 „Други възнаграждения и плащания“ и 05-00 „Задължителни осигурителни вноски от работодатели“. Тези разходи, общо за всички делегирани и местни дейности и за всички бюджетни функции, се увеличават от 10919990 лв. през 2012 г. до 11981966 лв. през 2015 г., т.е. с 9.7%. През последните 4 години относителния дял на разходите за персонал (възнаграждения и осигуровки) е средно 47.55%, като има тенденция за увеличението му. През 2015 г. те са 53.10% от всички отчетени разходи на общината, докато средният за страната показател е 45%. Общото увеличение на разходите за персонал е с основен произход от увеличените стандарти в делегираните дейности във функция „Образование“. Към 31.12.2015 г. средномесечната брутна работна заплата на заетите в общинска администрация на община Дупница е в размер на 598 лева.

Табл. 4. Дял на разходите за персонал в общите бюджетни разходи на община Дупница 2012 – 2015 г.

	РАЗХОДИ ЗА ПЕРСОНАЛ	2012	2013	2014	2015	Средно годишно
1	Разходи за заплати и осигуровки на персонала в лева	10919990	10324983	11189038	11981966	11103994
2	Общи разходи в лева	24458069	20814459	25560129	22565117	23349444
3	Дял на разх. за персонал в общите разходи, р.1/р.2	44.65%	49.60%	43.78%	53.10%	47.55%

За периода от 2012 г. до 2015 г. относителният дял на разходите за персонал в местните дейности е средно 14.13%, което е сравнително малък дял в общите разходи за местни дейности. Както бе посочено по-горе, основното увеличение на общите разходи за персонал е предизвикано от увеличените стандарти в делегираните дейности, като делът им в разходите за държавни дейности е в размер на 76.47% или над три четвърти от тях.

2.4. ИНВЕСТИЦИОННА АКТИВНОСТ

Основен показател за инвестиционната активност на общината е относителния дял на капиталовите разходи в общите ѝ разходи. Той показва каква част от общите ресурси се разпределя само за инвестиции в нови дълготрайни активи и основни ремонти на съществуващите. Колкото по-голям е относителния дял на капиталовите разходи спрямо общите разходи, толкова по-активна в инвестиционно отношение е общината.

Табл. 5. Показатели за инвестиционна активност на община Дупница 2012-2015 г.

	ИНВЕСТИЦИОННА АКТИВНОСТ	2012	2013	2014	2015	Средно годишно
1	Капиталови разходи в лева	3725517	2237776	5119942	2590645	3418470
2	Общи разходи в лева	24458069	20814459	25560129	22565117	23349444
3	Дял на капиталови разходи в общите разходи, р.1/р.2	15.23%	10.75%	20.03%	11.48%	14.64%

Изводът от горните изчисления по години е, че на всеки 100 лв. общо общински разходи, за капиталови разходи в община Дупница се отделят между 11 и 20 лв., като средно за последните 4 години относителния дял на капиталовите

разходи е 14.64 лева на 100 лева разходи. Отклонението през 2014 г. се дължи на допълнително получените трансфери за изпълнение на проект за спортна зала. През 2015 г. средният за страната показател за инвестиционна активност е 15.5%, като община Дупница поддържа ниво на инвестиционна активност близо до средната за всички общини.

3. КРИТЕРИИ ЗА ОБЩИНИ С ФИНАНСОВИ ЗАТРУДНЕНИЯ

Прието е, че една община е изпаднала във финансови затруднения, ако изпълнява и отговаря на три или повече обективни критерия, дефинирани в чл. 130а от Закона за публичните финанси:

1. Фискалното правило по чл. 32, ал.1 от ЗПФ изисква годишния размер на плащанията по дълга на една община във всяка отделна година да не надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните 3 години. Алинея 2 на същия член от ЗПФ изисква номиналната стойност на издадените през текущата година общински гаранции да не надвишава 5 на сто от общата сума на собствените приходи и общата изравнителна субсидия по последния годишен отчет за изпълнение на бюджета.

- През 2015 г. 27 общини не спазват това правило. Община Дупница отчита плащания в размер на 6.89%, с което е значително под законовият праг. Поетият дългосрочен и краткосрочен дълг от Фонд "ФЛАГ" не се включва в размера на дълга, определящ ограниченията за общинският дълг по чл. 32, ал. 1 от ЗПФ. За целият наблюдаван период общински гаранции не са издавани.

2. Наличните към края на годината задължения за разходи по бюджета на общината надвишават 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години.

- Към края на 2015 г. 44 общини отговарят на този показател, сред които е и община Дупница, със стойност на показателя 19.28%.

3. Наличните към края на годината поети ангажименти за разходи по бюджета на общината надвишават 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години.

- Към края на 2015 г. общо 43 общини нарушават това правило. Община Дупница отчита размер 30%, т.е. значително под ограничението, с което не нарушава правилото и не отговаря на критерия.

4. Наличните към края на годината просрочени задължения надвишават 5 на сто от отчетените за последната година разходи на общината.

- Към края на 2015 г. общините с просрочени задължения над 5% от разходите им за последната година са 71, като и община Дупница попада сред тях с 14.41% дял на просрочените задължения.

5. Бюджетното салдо е отрицателно за всяка една от последните три години.

- На този критерий в края на 2015 г. отговарят 8 общини. Община Дупница отчита излишък през 2013 г. и 2015 г., и дефицит (отрицателно салдо) през 2014 г., с което не отговаря на критерия. Община Дупница приключва 2015 г. с 9.91% излишък по бюджета, при среден размер на дефицита за всички общини в страната през 2015 г. в размер на -4,9%.

6. Осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства е под осреднената събираемост за двата данъка на всички общини, отчетена за предходната година.

- Към 31.12.2015 г. 125 общини са с по-ниска от средната събираемост на двата данъка, която осреднена за всички общини през 2015 г. е 65,9%. По данни на МФ, община Дупница отчита средна събираемост на ДНИ и ДПС в размер на 58%.

В таблицата по-долу са дадени показателите на 6-те критерия за община Дупница, изчислени според методиката на МФ.

Табл. 6. Показатели за община Дупница по чл. 130а от ЗПФ.

	ПОКАЗАТЕЛИ	2012	2013	2014	2015	Средно годишно	Изискване
1	Годишен размер на плащанията по дълга	-	-	-	591511	-	-
2	Собствени приходи и изравн. субсидия	-	8781253	8409922	8573565	8588247	-
3	Плащания по дълга/средн. р-р на собств. приходи и изравн. субс. за послед. 3 г. р.1/р.2	-	-	-	6.89%	-	над 15%
4	Задължения за разходи	-	-	-	4504093	-	-
5	Общо разходи	24458069	20814459	25560129	22565117	23349444	-
6	Задължения за разх./средног. разходи за последните 4 г. р.4/р.5	-	-	-	19.28%	-	над 15%
7	Поети ангажименти за разходи	-	-	-	6296858	-	-
8	Поети ангаж. за разх./средног. разходи за последните 4 г.	-	-	-	30%	-	над 50%
9	Просрочени задължения	-	-	-	3251986	-	-
10	Просрочени задълж./отчет разходи за 2015	-	-	-	14.41%	-	над 5%
11	Бюджетно салдо	-	4844638	-2285682	2236382	-	отриц. за посл. 3 г.
12	Средна събир. на ДНИ и ДПС, %	-	-	-	58%	-	под 65.9%

Забележка – в таблицата са попълнени само данните, необходими за изчисляване на показателите по разработената от МФ методика.

В резултат на гореизложените данни, Община Дупница попада сред общините във финансово затруднение, като отговаря на три от шестте критерия:

1. Наличните към края на годината задължения за разходи по бюджета на общината надвишават 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години;

2. Наличните към края на годината просрочени задължения надвишават 5 на сто от отчетените за последната година разходи на общината;

3. Осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства е под осреднената събираемост за двата данъка на всички общини, отчетена за предходната година.

4. АНАЛИЗ НА БЮДЖЕТА НА ОБЩИНА ДУПНИЦА ЗА ПЕРИОДА 2012-2015

Основните показатели за бюджетите и сметките за средства от Европейския съюз са приходите, помощите и даренията, разходите, бюджетните взаимоотношения, бюджетното салдо и финансирането на бюджетното салдо.

Общинският бюджет включва:

1. Приходи.

2. Разходи за делегирани от държавата и за местни дейности, както и във функционален разрез, съгласно единната ЕБК;

3. Бюджетни взаимоотношения с централния бюджет и с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз;

4. Бюджетно салдо;

5. Финансиране.

В настоящият план са анализирани приоритетно местните приходи и разходи по бюджета на община Дупница, с оглед на това, че общината може да въздейства значително върху тях, съответно може да предприеме мерки и адекватни действия за устойчиво стабилизиране на фискалните си позиции. Приходите и разходите за делегирани дейности се определят по ЕРС, разходват се само за тези дейности и общината не може да влияе върху тях.

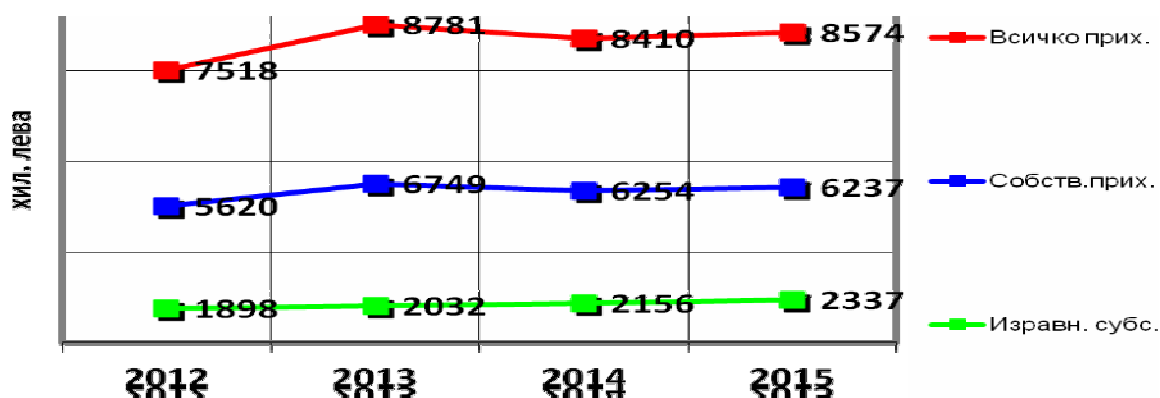
4.1. ДИНАМИКА НА ПРИХОДИТЕ И РАЗХОДИТЕ.

В изпълнение на законовите разпоредби, разходите по бюджета на община Дупница се изпълняват до размера на приходите. Средногодишно за последните 4 години, приходите и разходите по бюджета на община Дупница са 23349444 лева. По-значителни отклонения от средногодишният им размер има през 2012 г., когато общината получи допълнителни субсидии за капиталови разходи и за разплащане на просрочени задължения, както и през 2014 г., когато получи допълнително финансиране за изграждане на "Многофункционална спортна зала Марек". В частта за местни дейности динамиката на собствените приходи и обща изравнителна субсидия, както и изпълнението на собствените приходи и общата изравнителна субсидия, е следното:

Табл. 7. Изпълнение на приходите на община Дупница 2012 - 2015 г.

Година	Планирани собствени приходи лв	Постъпили собствени приходи лв	Изпълнение на собств. приходи	Обща изравнителна субсидия лв	Всичко приходи по отчет лв
2012	9383260	5620451	59.90%	1897500	7517951
2013	7901200	6749453	85.42%	2031800	8781253
2014	6983900	6254322	89.55%	2155600	8409922
2015	7264000	6236365	85.85%	2337200	8573565
Средно годишно	7883090	6215148	78.84%	2105525	8320673

Граф. 1 Динамика на на приходите.



Общата изравнителна субсидия е с тренд на увеличение от 1897500 лева през 2012 г. до 2337200 лева през 2015 г. Собствените приходи средногодишно са 6215148 лева, като през 2012 г. са в размер на 5620451 лева, а през 2015 г. са 6236365 лева. Платените през последните две години повече ДДС и данъци по ЗКПО, които се посочват със знак минус на приходите, оказват въздействие върху отчетените по бюджета собствени приходи. Отчетените през 2013 г. приходи се отклоняват от средното изпълнение за сметка на постъпилите през годината недобори за минали години. Трайно влияние върху размерът на собствените приходи оказва неизпълнението на планираните приходи от продажби на общинска собственост. Неизпълнението на тези приходи е основно заради пониската икономическа активност на местната общност и ниското ниво на инвеститорски интерес към предложената собственост.

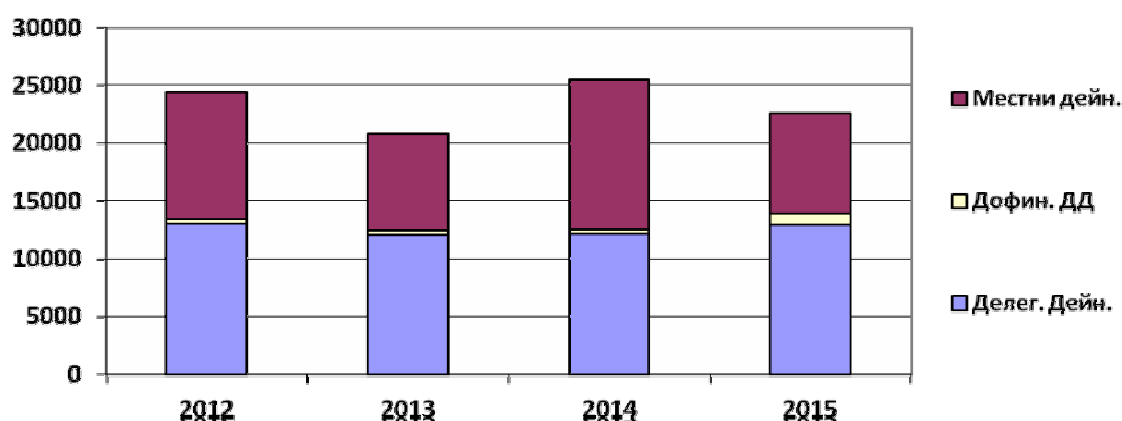
4.2. СТРУКТУРА НА РАЗХОДИТЕ ПО ДЕЙНОСТИ.

В разходната част на общинския бюджет се предвиждат средства за финансиране на местни и делегирани дейности, както и за дофинансиране с местни приходи на делегираните от държавата дейности. Държавата финансира делегираните на общините държавни дейности с обща субсидия за тези дейности. Тя се определя въз основа на приети от Министерския съвет стандарти за финансиране и натурални показатели за съответната дейност. Дофинансирането на делегирани дейности се налага, когато се извършват разходи, които не са финансирани от ЕРС и са за сметка на собствените приходи. За периода 2012 г. – 2015 г. разходите по дейности се разпределят както следва:

Табл. 8. Разпределение на разходите по дейности 2012 - 2015 г.

Година	Делегирани дейности в лева	Местни дейности в лева	Дофинансиране на ДД в лева	Общо разходи в лева
2012	13055347	11002237	400485	24458069
2013	12048296	8317958	448205	20814459
2014	12228760	12974058	357311	25560129
2015	12970578	8580982	1013557	22565117

Граф. 2. Дялово разпределение на разходите по дейности.



При делегираните дейности се отчита плавна тенденция за увеличение на приходите и разходите, дължаща се основно на увеличените средства по ЕРС. Отклонението от средният темп през 2012 г. се дължи на изплатените над един милион средства за възнаграждения на заетите във функция „Образование“, които средства са били дължими за изплащане през 2011 г. През 2015 г. делът на дофинансираните делегирани дейности отбелязва значителен ръст, което се дължи на отчетените 672500 лева, представляващи капиталови разходи за дофинансиране на делегирана социална дейност „Център за настаняване от семеен тип“. Като цяло и без да се отчетат еднократните събития, през 2015 г. средствата за дофинансиране бележат тенденция на намаление спрямо разходите за делегирани дейности.

При разходите за местни дейности се забелязват флуктации на разходите, които се дължат основно на получените допълнително от ЦБ средства за погасяване на просрочия и капиталови разходи през 2012 г. и финансиране на проект за спортна зала през 2014 г. Ако не се отчетат еднократните събития, не се забелязва трайно и съществено увеличаване на относителния дял на местните дейности в общите разходи, което е свързано с относително постоянните през годините собствени приходи.

4.3. ФУНКЦИОНАЛНА СТРУКТУРА НА РАЗХОДИТЕ.

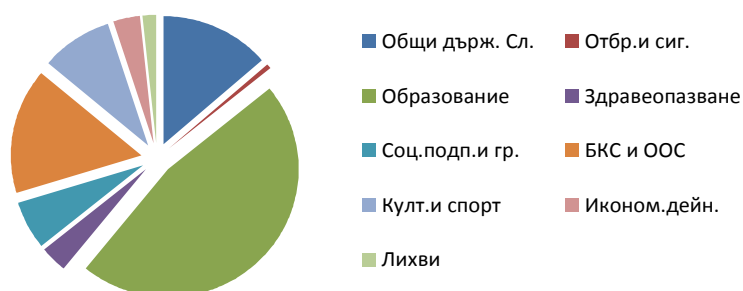
В разходната структура на бюджета на община Дупница по функции преобладаващ дял заемат разходите във функция „Образование“ – средно над 46% от всички разходи. На следващо място със средногодишен дял почти 16% са разходите във функция „Жилищно строителство, БКС и опазване на околната среда“, на трето място с дял близо 14% са разходите за общи държавни служби. В тези три функции се отчитат почти 76% от всички разходи по бюджета на общината, или на всеки 100 лева общински разходи, 76 лева се разходват за образование, капиталови разходи, опазване на околната среда и общинска администрация. Детайлно разпределение на разходите по функции е дадено в следващата таблица.

Табл. 9. Разпределение на разходите по функции 2012 - 2015 г.

	ФУНКЦИЯ	2012	2013	2014	2015	Средно годишно
1	Общи държавни служби, в лв и %	3172385 12.97%	3016851 14.49%	3153534 12.34%	3389696 15.02%	3183117 13.63%

2	Отбрана и сигурност, в лв и %	89161	120847	82626	125939	104643
		0.40%	0.58%	0.33%	0.56%	0.45%
3	Образование в лв и %	11630958	10827249	10603062	10498224	10889873
		47.55%	52.03%	41.48%	46.52%	46.64%
4	Здравеопазване в лв и %	876597	737408	788924	801553	801121
		3.58%	3.55%	3.08%	3.55%	3.43%
5	Социално подпомагане и грижи в лв и %	1125965	1215138	1367592	2126512	1458802
		4.60%	5.83%	5.35%	9.42%	6.25%
6	Жил. строит., БКС, ООС в лв и %	4698256	2983703	3878334	3236958	3699313
		19.21%	14.33%	15.17%	14.34%	15.84%
7	Почивно дело и култура, в лв и %	739266	963991	4910005	1492529	2026448
		3.00%	4.63%	19.21%	6.61%	8.67%
8	Иконом. дейн. и услуги, в лв и %	1764171	535462	442507	450346	798122
		7.21%	2.57%	1.73%	2.02%	3.43%
9	Лихви, в лв и %	361310	413810	333545	443360	388006
		1.48%	1.99%	1.31%	1.96%	1.66%
10	Всички разходи в лв и %	24458069	20814459	25560129	22565117	23349444
		100%	100%	100%	100%	100%

Граф. 3. Средногодишно дялово разпределение на разходите по функции.



4.4. СТРУКТУРА НА ПРИХОДИТЕ.

Отчетените общо постъпления по бюджета на община Дупница варират годишно между 20814459 лева и 25560129 лева, като най-голям дял заемат взаимоотношенията с централния бюджет. През 2015 г. общо местните приходи по бюджета на община Дупница са 9594539 лева и включват данъчни и неданъчни приходи, трансфери и субсидии, временни безлихвени заеми, операциите с финансови активи. Собствените приходи варират между 5620451 лева и 6749453 лева, като към края на 2015 г. са в размер на 6236365 лева или 65% от общите местни приходи. От тях 2053242 лева или почти 33% са данъчни приходи, 19% или 1155421 лева са приходите от собственост, 41% или 2568420 лева са приходите от общински такси, в това число 1694908 лева от ТБО, представляващи 66% от приходите от такси и 27% от общите местни приходи. Всичко неданъчните

приходи са в размер на 4183123 лева или 67% от собствените приходи. Събираемостта на собствените приходи е в размер на 85.85% от планираните за 2015 г., при средногодишен размер на изпълнение 78.84%.

Приходите от трансфери и субсидии за местни дейности – параграфи от 31-00 до 64-00, през 2015 г. са в общ размер на 3595742 лева, временните безлихвени заеми са 2108002 лева, операциите с финансови активи са в размер на -2345570 лева.

Към края на 2015 г. собствените приходи заемат дял 65% от общо местните приходи. Останалият дял от 35% се разпределя между трансферите от ЦБ, временните безлихвени заеми и операциите с финансови активи.

4.5. АНАЛИЗ НА ЗАДЛЪЖНЯЛОСТТА НА ОБЩИНА ДУПНИЦА.

Ползването на кредитен ресурс се налага поради ограничените източници на собствени приходи в общините. Този ресурс им позволява да направят големи разходи за инвестиции в полза на местната общност. Размерът на поетият дълг зависи от инвестиционната активност на общината, участието ѝ в изпълнение на проекти и намеренията за по-значителни капиталовложения. ЗОД изрично забранява дългосрочен дълг да се използва за разплащане на текущи разходи, като за оборотни средства могат да се използват други форми на дълг. Община Дупница е поела дълг към Фонд "ФЛАГ", главно за финансиране на наложени корекции и успешно приключване на почти провалени проекти, започнати преди 2012 г. Дълга по облигационната емисия е поет за рефинансиране на огромни задължения по провален ЕСКО договор, наследени от 2010 г. Към 31.12.2015 г. поетият дълг от община Дупница се формира от договори за общински заеми с Фонд „ФЛАГ“, емисия общински облигации и безлихвен заем към ПУДООС. Няма издадени общински гаранции и задължения по финансов лизинг. Към общинския дълг не се включват задълженията към доставчици и дългът на търговските дружества с общинско участие. При първоначално поет дълг в общ размер на 9511360 лв, към края на 2015 г. остатъчният дълг по договори за общински заеми и облигации на община Дупница е 5708233 лв. В средата на 2016 г. остатъчният дълг е 5083392 лв. През 2016 г. община Дупница пое краткосрочен дълг – овърдрафт кредит с лимит 500000 лв., основно за финансиране на временни касови разриви, свързани с покриване на текущите разходи.

Табл. 10. Справка за дългата* на община Дупница към 30.06.2016г.

Вид на кредита	Вид на кредитора	Дата на договоряне	Краен срок на погасяв.	Размер на дългата към датата на договоряне (лв.)	Остатъчен размер на дългата към периода (лв.)
Договор за общински заем	"ФЛАГ" ЕАД	10.04.2012	25.02.2013	2 511 312	36 877
Договор за общински заем	"ФЛАГ" ЕАД	02.08.2012	25.04.2013	1 822 612	1 100 993
Договор за общински заем	"ФЛАГ" ЕАД	21.08.2012	25.07.2019	321 646	143 396
Договор за общински заем	"ФЛАГ" ЕАД	03.12.2014	25.09.2024	393 087	332 607
Договор за общински заем	"ФЛАГ" ЕАД	07.10.2015	25.09.2019	250 000	216 670
Облигационна емисия	Облигационери	11.04.2014	20.07.2024	3 422 703	2 909 297
Възм.финанс. чл.103,от ЗПФ	ПУДООС	14.04.2016	14.03.2017	294 120	181 120
Договор за	Кредитна	21.04.2016	21.04.2017	500 000	162 432

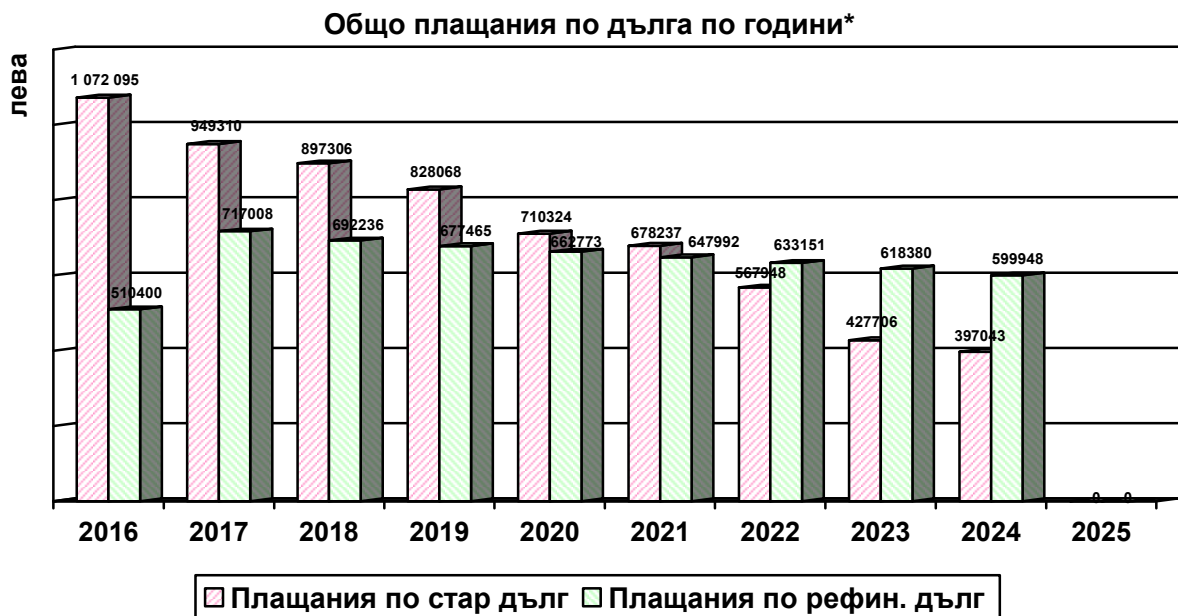
общински заем	институция - банка				
Общо към 30.06.2016 г.					5 083 392

* Забележка - дълг само по главници, без лихви и такси.

Задълженията по всички кредити, главници и лихви, се обслужват в срок, без просрочия. През 2015 г. съотношението на плащанията по дълга спрямо средногодишния размер на изравнителната субсидия и собствените приходи за последните три години е под 7%, при законов лимит 15%. Този резултат се дължи основно на поетият дълг към Фонд „ФЛАГ“, плащанията по който не се включват при определяне на съотношението.

Към момента на изготвяне на настоящият план за финансово оздравяване, община Дупница е предприела действия за рефинансиране на съществуващият дълг към Фонд „ФЛАГ“ и облигационна емисия. Основната цел на рефинансирането е трайно намаляване на цената на поетият дълг. През 2015 г., над 220000 лева лихвени плащания към Фонд „ФЛАГ“ не бяха компенсирани от ЦБ и се изплатиха от собствените приходи на общината, което даде негативно отражение върху отчетените в повече просрочени задължения в края на годината. Рефинансирането на съществуващият дълг се извършва при повече от двойно намаление на лихвените нива и през следващите 8 години общината ще плати 760000 лева по-малко за обслужване на дълга, основно от намалените плащания на лихви по кредити и емисия, без да се увеличава номинално размера на дълга и срока на падежа. Освободеният ресурс от рефинансирането ще се пренасочи към погасяване на задължения за разходи. Сравнителен план на плащанията по стар дълг към Фонд „ФЛАГ“ и облигационна емисия и рефинансиран дълг с нова общинска емисия облигации са посочени в таблица 7.

Граф. 4. Плащания по стар дълг и рефинансиран дълг на община Дупница за периода 2016 – 2024 г.



* - плащанията по новият дълг за 2016 г. са изчислени на база платени разходи по старият дълг до 01 юли 2016 г. Размерът на плащанията по рефинансиран дълг е с включен лихвен процент към м. юли 2016 г. Лихвеният процент е плаващ – 3 месечен Софибор + 2.35%, като може да се промени за периода на плащанията.

При планираните разчети за обслужване на дълга е взето предвид фискалното правило по чл. 32, ал.1 от ЗПФ, което изисква годишния размер на плащанията по дълга на една община във всяка отделна година да не надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните 3 години. При средногодишен размер на приходите в община Дупница 8588247 лева, горният праг на общината за плащания по дълга, определен по чл. 32, ал.1 от ЗПФ, е 1288000 лева. От данните посочени по-горе е видно, че плащанията по дълга на община Дупница са значително под законовият праг, като няма да надхвърлят 8.5% годишно.

През периода на действие на оздравителният план е възможно да бъде поет дълг от Фонд "ФЛАГ", главно за финансиране на изпълнявани проекти, като този дълг не се включва във фискалните ограничения по чл. 32, ал.1 от ЗПФ.

5. КРИТЕРИИ И ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ФИНАНСОВО ОЗДРАВЯВАНЕ НА ОБЩИНА ДУПНИЦА

Използвайки методиката разработена от МФ и извършения анализ на финансовото състояние на община Дупница, отчитайки спецификите и тенденциите на развитие на нейния бюджет, са дефинирани няколко показателя, които общината не само ще се стреми да постигне чрез процедурата за финансово оздравяване, а ще търси устойчиво и значително подобрене на финансовите си позиции.

Основната посока за търсене на решение за излизане от финансовото затруднение е да се предприемат мерки за подобряване на показателите, по които община Дупница отчита негативни резултати, като едновременно с това се запази и подобри състоянието на останалите. За община Дупница основните критерии за финансово оздравяване са подобряване на следните показатели:

- осреднена събираемост на ДНИ и ДПС над средната за страната;
- просрочени задължения под 5% от от отчетените за последната година разходи на общината;
- задължения за разходи по бюджета на общината под 15% от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 г.

5.1. ДАНЪЧНИ ПРИХОДИ НА ГЛАВА ОТ НАСЕЛЕНИЕТО. ДАНЪЧНО УСИЛИЕ И СЪБИРАЕМОСТ НА ПРИХОДИТЕ ОТ ДНИ И ДПС.

Приходите от данъци в бюджета на община Дупница за 2015 г. възлизат на 2053242 лв. и представляват около 21% от общите бюджетни постъпления. Най-голям дял в тях имат приходите от данъка върху превозните средства с 59% и данъка върху недвижимите имоти с 27%. При население 52000 жители, на един жител в община Дупница се падат по 40 лв. данъчен приход за 2015 г., при средно за всички общини 105 лв. Трябва да се има предвид, че показателят не отчита платените данъци от физически лица и платените данъци от юридически лица, а се разпределя само между жителите на общината. За срока на планът за финансово оздравяване Община Дупница планира да увеличи с 25% показателя „Данъчни приходи на глава от населението“. За целта ще прилага мерки насочени основно към подобряване на събираемостта на данъците.

Данъчното усилие представлява осредненото съотношение между размерите на ставките на данъка върху недвижимите имоти и данъка при придобиване на имущество по възмезден начин на община Дупница към съответните максимални ставки, определени със Закона за местните данъци и

такси. Данъчното усилие на община Дупница е 48.50%. С други думи, в община Дупница данъчното усилие на жителите е под половината от законово допустимото.

Тал. 11. Размер на данъците в община Дупница и максимално допустимите горни граници в ЗМДТ

ВИД ДАНЪК	ПО ЗМДТ	ПО НАРЕДБА НА ОБЩИНА ДУПНИЦА
1. Данък върху недвижимите имоти	0,1 - 4,5 ‰	1.45‰
2. Данък върху придобив. на имущество по възмезден начин	0.1 - 3%	1.95%
3. Данък върху превозните средства	до 37 kw, от 0.34 до 1.02 лв/kW	0.34 лв./kW
	37-55 kw от 0.40 до 1.20 лв/kW	0.40 лв./kW
	55-74 kw от 0.54 до 1.62 лв/kW	0.54 лв./kW
	74-110 kw от 1.10 до 3.33 лв/kW	1.10 лв./kW
	над 110 kw от 1.23 до 3.69 лв/kW	1.23 лв./kW
	Ремаркета, автобуси, спец. машини, кранове, товарни автомобили	На минималните граници определени в ЗМДТ
4. Патентен данък	Според зоните и дейностите	От 10% до 50% от макс. размер определен в ЗМДТ

Очевиден е потенциалът за увеличение на данъчната тежест в община Дупница. Към момента на изготвяне на плана за финансово оздравяване, такова увеличение не е предвидено. Съображенията за това са, че всяко увеличение на данъчната тежест, дори да увеличи номиналните постъпления, води до влошаване на показателя за събираемост. Община Дупница трябва да се съсредоточи приоритетно върху събираемостта и да увеличи осреднената събираемост на приходите от ДНИ и ДПС, който показател реално се наблюдава и е заложен като един от критериите, дефинирани в чл. 130а от ЗПФ.

Табл. 12. Събираемост на приходите от ДНИ и ДПС към 31.12.2015 г.

Данък	Годишно задълж. в лева	в това число		Издълж. суми в лева	в това число		недобори за 2016 г. в лева
		по облог в лева	недобор в лева		изд. по облог в лева	изд. по недобор в лева	
ДНИ	1393345	583498	809847	580303	417043	163260	813042
ДПС	3205575	1314386	1891189	1293358	800398	492960	1912217
Общо	4598920	1897884	2701036	1873661	1217441	656220	2725259

Към 31.12.2015 г. всички недобори от данъци - публични общински вземания, са в общ размер на 2821933 лв. Без несъбираемите вземания, за които е настъпил давностният срок, подлежащите на събиране вземания по данъчни недобори са общо 2051827 лева. Следва да се има предвид, че по-големите като суми задължения са на юридически лица, които са изпаднали в несъстоятелност

или ликвидация, като по този начин се затруднява събирането на дължимите от тях данъци.

В рамките на действието на оздравителният план, при невъзможност да се постигне събираемост над средната за страната, може да се наложи минимално увеличение на данъчните ставки, с цел повече номинални приходи, който ресурс да покрие част от текущите разходи. Намеренията и разчетите към момента са, основно чрез мерки за повишаване на събираемостта, община Дупница да увеличи осреднената събираемост на ДНИ и ДПС с минимум 10 пункта или 17%, като по този начин постигне събираемост над средната за страната. В номинално изражение, повишената събираемост на всички публични вземания се оценява годишно на 100000 лева повече приходи в общинският бюджет.

5.2. ПРИХОДИ ОТ ТАКСИ.

За разлика от данъчните приходи, приходите от такси имат целево предназначение и служат за покриване на разходите по предоставянето на различните услуги. Увеличението на приходите от такси подобрява показателите за финансова самостоятелност на общината и увеличава възможностите за предоставяне на по-качествени услуги. В община Дупница вече са предприети действия за увеличаване на размера на някои такси, както и въвеждането на нови общински такси за предоставени нови услуги. ТБО не е обект на настоящият оздравителен план, тъй като средствата се разходват целево само за дейностите по чистотата, където към момента няма съществени проблеми с финансирането.

1. Такси по наредбата на община Дупница, чиито размер се увеличава:

- Такси за разкопаване на улици и тротоари;
- Такси за заверки на молби-декларации за обстоятелствена проверка;
- Ползване на зали и друга общинска собственост;
- Такси за ползване гробни места;
- Такси за технически услуги.

2. Нови такси, включени в наредбата на община Дупница:

- такса за ползване на съоръжения, стопанисвани от община Дупница;
- такси за услуги в спортни обекти;

Очакваният фискален ефект от приложените мерки е приходите от такси да се увеличат номинално с приблизително с 30000 лв. годишно.

5.3. РАЗХОДИ ЗА ЗАПЛАТИ И ОСИГУРОВКИ.

Разходите за възнаграждения и социално-осигурителни вноски на персонала имат най-голям дял в общите разходи по общият бюджет на община Дупница. През 2015 г. техният дял е 47.55%, като това се дължи основно на разходите за персонал в делегираните дейности. Община Дупница не може да влияе върху разходите за персонал в делегираните дейности. Дори при реализирани икономии в делегираните дейности, те остават като преходен остатък и се разходват за същите цели през следващата бюджетна година, т.е. евентуалната оптимизация на тези разходи няма реален ефект и въздействие върху плана за оздравяване.

Делът на разходите за персонал в общите разходи за местни дейности е 14.13%. СБРЗ на всички заети в общинската администрация на община Дупница, по трудово и служебно правоотношение, е в размер на 598 лева. По данни на НСИ, през първо тримесечие на 2016 г., СБРЗ за страната на заетите в общественния сектор е 936 лева, на заетите в Югозападен район 1147 лева, а в район Кюстендил 677 лева. Отчитайки ниското ниво на СБРЗ в община Дупница спрямо нивото за страната и района, и имайки предвид коефициента на ефективност на общинска администрация, който е значително над средния за

страната, в плана за финансово оздравяване не се разглеждат варианти за оптимизация на числеността на персонала и размерът на средствата за възнаграждения.

5.4. РАЗХОДИ ЗА ИЗДРЪЖКА.

През 2015 г. община Дупница отчита в местните дейности разходи за издръжка в общ размер на 4653575 лева. Делът на разходите за издръжка в местните дейности, спрямо общите разходи за тях, е в размер на 54%. Разходите за външни услуги представляват 44% от всички разходи за издръжка, разходите за вода, горива и енергия са с дял от 20%, разходите за материали са 9%, разходите за глоби, неустойки, съдебни обезщетения и наказателни лихви са в размер на 7% от общите разходи за издръжка.

Към момента на изготвяне на плана за финансово оздравяване община Дупница е предприела действия по оптимизиране на разходите за издръжка. В резултат на проведена обществена поръчка се сключи договор с нов доставчик на електроенергия. При новите условия и цени, годишно разходите за електроенергия ще се съкратят с близо 100000 лева. Допълнително към тези мерки е предвиденото газифициране на повечето от детските градини в общината, което ще доведе до икономии от средства за дизелово гориво в размер на 30000 лева годишно.

Разходите за глоби, неустойки, съдебни обезщетения и наказателни лихви през 2015 г. са в размер на 319199 лева. Поради обема на просрочените задължения на общината към доставчици и затрудненото изплащане на просрочията, през годината бяха наложени редица запори по изпълнителни дела, което води до изплащане на допълнителни такси и наказателни лихви. При получаване на исканият от МФ безлихвен заем за изплащане на всички просрочени задължения, разходите за глоби, неустойки, съдебни обезщетения и наказателни лихви ще бъдат оптимизирани, като прогнозата на община Дупница е годишно те да се редуцират до 30000 лева. Освободеният ресурс ще се използва основно за разплащане на текущи задължения и плащания по облигационна емисия на община Дупница.

5.5. ПРОСРОЧЕНИ ВЗЕМАНИЯ.

Към 31.12.2015 г. просрочените текущи вземания в община Дупница възлизат на 277016 лв., а към 30.06.2016 г. са в размер на 288227 лв. В тях не са включени публичните общински вземания от МДТ, които са разгледани в раздела за данъчните приходи. Вземанията са предимно от наеми на общинска собственост, като за събирането на по-големите суми ще се търси и помощта на съдебен изпълнител. За периода на оздравителния план, община Дупница планира да събере общо 180000 лева от несъбраните вземания.

5.6. ПОКАЗАТЕЛИ, ЦЕЛИ И ЕФЕКТИ.

За целия период на оздравителната процедура, очакваният фискален ефект от мерките, които община Дупница възнамерява да приложи за повишаване на събираемостта на приходите и за оптимизиране на някои разходи, възлиза на приблизително 970000 лева. Освободеният ресурс ще бъде използван изцяло за погасяване на безлихвените заеми към централния бюджет.

Табл. 13. Нетен финансов ефект от предложените мерки.

Показател	Към 31.12.2015	Целева стойност към 31.12.2016	Целева стойност към 31.12.2017	Целева стойност към 31.12.2018	Целева стойност към 31.12.2019	Очакван ефект общо за 3 години

Осреднена събираемост на ДНИ и ДПС, %	58%	66%	67%	68%	68%	средно увелич. със 17%
Общо събрани данъци по облог и недобори в лева	2053242	2108000	2133000	2133000	2138000	300000
Приходи от такси (без ТБО)	837512	850000	859000	861000	870000	90000 лв
Разходи за издръжка	4653575	4600000	4550000	4550000	4500000	-400000
Просрочени вземания	277016	232000	187000	142000	97000	180000
Нетен ефект						970000

6. ПРОСРОЧЕНИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ

Основна причина за финансовите затруднения на община Дупница е наличието на значителни просрочени задължения. Плащането по наложени запори, освен че отнема ресурс за поемане на текущи разходи, оскъпява с приблизително 40% размера на задължението. С цел да се избегне плащането на такси и наказателни лихви, приоритетно се изплащат просрочия, за които има индикации и риск за налагане на заповест. Тези плащания, както и наложените запори, отнемат значителен ресурс и възпрепятстват плащанията по текущи разходи, като част от тях се превръщат в нови просрочени задължения. В резултат на изготвен оздравителен план през 2012 г., за пет години просрочените задължения бяха намалени с осем милиона лева, но общината постепенно изчерпва ресурса си да се справи сама с наследените от 2011 г. над 11200000 лева просрочени задължения.

Към 31.12.2015 г. просрочените задължения на община Дупница са в размер на 3251986 лева, а към 30.06.2016 г. същите са в размер на 3202693 лева, като на полугодията през 2016 г. се отчита намаление на просрочията спрямо края на 2015 г.

Към 31.07.2016 г. просрочените задължения са в размер на 3416961 лева, като се забелязва тенденция на увеличение на просрочените задължения. Причината за това е приоритетно разплащане на наложени запори и невъзможност за плащане по текущи задължения, поради ограничен собствен ресурс. Разпределението на просрочените задължения е както следва:

- 394816 лв. за ел. енергия, горива и вода;
- 1446332 лв. за външни услуги;
- 442579 лв. ремонти и други разходи за издръжка;
- 811313 лв. за капиталови разходи;
- 39235 лв. други възн. на персонала;
- 68418 лв. осиг. върху възнагр.

Най-голям дял имат просрочията за външни услуги 45.16%, капиталови разходи 25.33%, ел. енергия, горива и вода 12.33% и други разходи, вкл. за текущ

ремонт с дял 13.81%. По видове дейности просрочията са 3031191 лева в местните дейности и 171502 лева в делегираните дейности. Просрочията в делегираните дейности са за горива и енергия 49300 лв, 39235 лв. за обезщетения на персонала, 68418 лв. за осигуровки върху възнаграждения и обезщетения, 14549 лв. за външни услуги и други разходи за издръжка.

Приоритетна задача на община Дупница е да разплати минимум 95% от просрочените задължения до края на 2016 г., като това се планира да бъде извършено с помощта на временен безлихвен заем от ЦБ в размер на 3300000 лева.

Към този раздел са добавени и задълженията на община Дупница към НАП по невнесени ДДС и корпоративен данък по ЗКПО. За полугодieto на 2016 г. общият размер на тези задължения е 450000 лева, като плащанията по него се извършват по споразумение за разсрочено плащане с НАП. Имайки предвид високите лихви за просрочените задължения, плащанията покриват в по-голямата си част лихви, като главницата се погасява бавно, което води до начисление на нови лихви. Дългът е непосилен за изплащане със собствени средства, като за окончателното справяне с този проблем също ще се търси отпускане на безлихвен заем от МФ в размер на 450000 лева.

7. ПРОГРАМА ЗА ИЗПЛАЩАНЕ НА ПРОСРОЧЕНИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ.

Съгласно разпоредбите на чл. 130е, ал. 3, т. 3 от ЗПФ, в случаите, при които една община има просрочени задължения, към плана по ал. 1 от същия член и закон, задължително се прилага програма за изплащане на просрочените задължения. Програмата включва график за обслужването на просрочията до пълното им изплащане. В настоящият план за финансово оздравяване на община Дупница е предвидено отпускане на безлихвен заем от ЦБ в общ размер на 3750000 лева, от които 3300000 лева за погасяване на просрочени задължения и 450000 лева за погасяване на задължения към НАП.

Програмата на община Дупница е, от наличните към 30.07.2016 г. просрочия в размер на 3416961 лева, 3300000 лева да се изплатят до 31.12.2016 г. чрез отпуснат безлихвен заем, а останалите 116961 лева да се изплатят до края на 2017 г. от собствени средства, основно от получената през годината обща изравнителна субсидия. За изплащането на просрочията през 2017 г. ще се договорят и подпишат споразумения с доставчиците, с цел избягване налагане на заповед по сметките на общината.

Съставената програма и графика за изплащане на просрочените задължения са посочени в табличен вид по-долу:

Табл. 14. Времеви график за обслужване на просрочените задължения.

ВРЕМЕВИ ГРАФИК ЗА ОБСЛУЖВАНЕ НА ПРОСРОЧЕНИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ						
I.	Погасяване на просрочените задължения според източника на финансиране	Към 31.12.2016 г. в лева	Към 31.12.2017 г. в лева	Към 31.12.2018 г. в лева	Към 31.12.2019 г. в лева	Общо в лева
1.	Погасени с безлихвен заем от МФ	3300000	-	-	-	3300000
2.	Погасени* със	-	116961	-	-	116961

	собствени приходи					
3.	Всичко погасени просрочени задължения	3300000	116961	-	-	3416961

*Забележка: Просрочените задължения към 31.12.2017 г. е възможно да се различават от посочената сума, като при окончателното им разплащане не се предвижда увеличаване на безлихвеният заем от МФ, а разликата ще бъде погасена със собствени средства. В такъв случай, собствените средства, необходими за погасяване на просрочените задължения, ще бъдат променени до необходимия размер.

8. НЕОБХОДИМОСТ ОТ ПОЛУЧАВАНЕ НА ВРЕМЕНЕН БЕЗЛИХВЕН ЗАЕМ И ПРОГРАМА ЗА ВЪЗСТАНОВЯВАНЕТО МУ.

За излизане от финансовото затруднение на община Дупница, породено основно от плащанията по просрочени вземания, е необходим значителен ресурс, с цел наличните към момента просрочия да се платят еднократно и окончателно, като се избегне плащане на значителни суми по изпълнителни дела, запори, такси, лихви за просрочие. Община Дупница не разполага със свободен собствен ресурс и не може да осигури сама финансирането за изплащане на просрочените вземания и задължения към НАП. За постигане целите на плана за финансово оздравяване, без да се влошава качеството и обема на предлаганите публични услуги, се налага да се потърси външно финансиране – временен безлихвен заем от МФ, който ще се изплаща разсрочено в бъдещи периоди, като така ще облекчи допълнително осигуряването на средства за поемане на текущите плащания. Външното финансиране, едновременно с погасяване на просрочията, ще намали значително и наличните задължения за разходи, които също са един от критериите за финансово оздравяване на община Дупница. С други думи, с изпълнението на едно планирано действие, а именно осигуряване на финансов ресурс, ще бъдат едновременно и трайно решени два от трите проблема за финансово затруднение на община Дупница.

В резултат на гореизложеното, до края на текущата година общината планира да осигури 3750000 лева за погасяване на просрочените задължения и задълженията към НАП, като ще потърси външно финансиране и предоставяне на временен безлихвен заем от централния бюджет в размер на 3750000 лева.

Възстановяването на отпуснатият от МФ временен безлихвен заем е разчетено да се извърши на равни вноски за срока на плана за финансово оздравяване. Източниците за възстановяване са от собствени средства, резултат на извършени оптимизации на разходи и увеличаване на приходи, описани в горните раздели на настоящият план, както и допълнителни целеви субсидии за доброто изпълнение на програмата за оздравяване, изрично предвидени в чл. 130к, ал. 1 от ЗПФ.

Табл. 15. Програма за възстановяване на безлихвения заем, отпуснат от МФ.

ПРОГРАМА ЗА ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ НА ОТПУСНАТ ОТ МФ ВРЕМЕНЕН БЕЗЛИХВЕН ЗАЕМ						
I.	Източник на възстановяване на безлихвен заем от	Към 31.12.2016 г. в лева	Към 31.12.2017 г. в лева	Към 31.12.2018 г. в лева	Към 31.12.2019 г. в лева	Общо в лева

	МФ					
1.	Възстановен безлихвен заем от оптимизирани собствени приходи и разходи	-	320000	320000	330000	970000
2.	Допълнителни субсидии по чл. 130к, ал. 1 от ЗПФ.	-	945000	920000	915000	2780000
3.	Всичко възстановен временен безлихвен заем	-	1265000	1240000	1245000	3750000

Община Дупница оценява като незначителен риска от неизпълнение на заложените в чл. 130а от ЗПФ критерии и показатели за финансовото състояние на общините и свързаният с това риск от отказ на допълнителна субсидия по чл. 130к, ал. 1 от ЗПФ. В подобен, малковероятен случай, възстановяването на полученият временен безлихвен заем ще се изплаща само със собствени средства, за което ще се изготвят допълнителни разчети за осигуряване на средствата, главно от ограничаване на капиталовите разходи и разходите за култура и спорт. Подобно развитие е крайно нежелателно и не е планирано в настоящият проект, в изпълнение на изискванията заложи в ЗПФ, предложените мерки за стабилизиране на финансовото състояние да не понижават качеството и количеството на предлаганите публични услуги.

9. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ЗА РАЗХОДИ И МАКСИМАЛЕН РАЗМЕР НА ПОЕТИТЕ АНГАЖИМЕНТИ ЗА РАЗХОДИ

Съгласно чл. 94, ал.3, т.1 от ЗПФ, Общинският съвет с решението за приемане на бюджета определя и максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината по бюджета на общината, като наличните към края на годината задължения за разходи не могат да надвишават 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири години. В община Дупница задълженията за разходи към края на 2015 г. са 4504093 лв., а средногодишните разходи са 23349444 лева. През 2016 г. не се очаква значително изменение в средногодишните разходи, което означава, че максималният размер на новите задължения за разходи към 31.12.2016 г. следва да бъде максимално 3500000 лв. или един милион по-малко от отчетените към 31.12.2015 г.

Към края на първото тримесечие на 2016 г. новите задължения за разходи намаляват до 4135135 лева, но все още са 635000 лева над лимита по чл. 94, ал. 3, т. 1 от ЗПФ. Разчетите по плана на община Дупница са чрез полученият безлихвен заем от МФ, да се разплатят просрочените задължения на общината, като това ще се отрази значително и на размера на задълженията за разходи. Община Дупница планира в края на 2016 г. размерът на задълженията за разходи да е в рамките на 1500000 лева, или 6.5% от средногодишните разходи, което е значително под лимита определен в ЗПФ.

Табл. 16. Показатели за размера на задълженията за разходи на община Дупница за периода 2016 – 2019 г.

Показател	Към 31.12.2015	Към 31.12.2016	Към 31.12.2016	Към 31.12.2017	Към 31.12.2018	Към 31.12.2019
Нови задължен. за разходи в лв.	4504093	1500000	1300000	1200000	1200000	1100000
Дял* на новите зад. за разходи в общите разходи в лв.	19.30%	6.50%	5.60%	5.00%	5.00%	4.7%

* Забележка – Възможна е промяна в дела на новите задължения за разходи, в зависимост от размера на средногодишните разходи на общината за периода на плана. Не се очаква това да бъде значителна величина, която да наруши фискалните правила по ЗПФ.

Съгласно чл. 94, ал.3, т.2 от ЗПФ, Общинският съвет с решението за приемане на бюджета определя и максималния размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината, като наличните към края на годината поети ангажименти за разходи не могат да надвишават 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири години. Ограничението не се прилага за ангажименти за разходи, финансирани за сметка на помощи и дарения. Община Дупница спазва това правило, като в края на 2015 г., при максимално допустим размер на ангажиментите за разходи 11674722 лева, отчита 6296858 лева, или при средногодишни разходи 23349444 лева, поетите ангажименти са с дял от 30% при допустими по закон 50%. Към 30.06.2016 г. поетите ангажименти за разходи по бюджета на община Дупница са в размер на 6201584 лева, като няма причини и обстоятелства да надхвърлят допустимият размер към края на 2016 г.

10. ИНДИКАТОРИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПЛАНА ЗА ФИНАНСОВО ОЗДРАВЯВАНЕ

Целта на индикаторите за изпълнение на плана за оздравяване е текущо да се наблюдават заложените показатели и при забелязана тенденция за отклонение от заложените цели, своевременно да се предприемат съответни мерки и адекватни действия. Индикаторите, които текущо ще следи община Дупница са следните:

1. Значимо намаляване на просрочените задължения. По план, при отпуснат безлихвен заем от МФ, просрочени задължения в края на годината не трябва да се допускат, като текущо може да са в рамките на 1.5% от отчетените за последната година разходи на общината.
2. Значимо намаляване на новите задължения за разходи. Индикаторът е свързан с индикатора за просрочените задължения. При липса на просрочени задължения, текущото увеличение на новите задължения за разходи с повече от 10% се счита за негативна тенденция.
3. Увеличаване на събираемостта и на нетните приходи от данъци. Основно ще се наблюдава осреднената събираемост на приходите от ДНИ и ДПС, който показател е заложен като един от критериите, дефинирани в чл. 130а от ЗПФ. Паричният поток от изпълнението на приходите от данъци спрямо същия период за предходната година също следва да се увеличава.
4. Увеличаване на приходите от такси. Заложеното в наредбата увеличение на някои такси и приемане на нови такси, следва да се отрази като увеличение в размера на постъпленията от местни такси.
5. Намаление на разходите за издръжка. Текущо се следи отчета по параграфите на разходите с най-голям дял в общите разходи за издръжка.

6. Просрочени вземания. Размерът им трябва да намалява според плана.

Основни индикатори за изпълнението на плана за финансово оздравяване ще бъдат критериите, заложи в чл. 130а от ЗПФ.

Табл. 17. Критерии по чл. 130а от ЗПФ

	ИНДИКАТОРИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ	ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ
1.	Спазва ли се фискалното правило по чл. 32, ал.1 от ЗПФ, годишния размер на плащанията по дълга на една община във всяка отделна година да не надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните 3 г.	Годишният размер на плащанията да се сведе значително под 15% в края на всяка година. Размер над 12% ще се счита за негативна тенденция
2.	Наличните към края на годината задължения за разходи по бюджета на общината надвишават ли 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години	Значително намаление под 15% в края на годината. Размер над 13% ще се счита за силно рисков.
3.	Наличните към края на годината поети ангажименти за разходи по бюджета на общината надвишават ли 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години	Значителен размер под 50% в края на годината. Размер над 40% ще се счита за негативна тенденция.
4.	Наличните към края на годината просрочени задължения надвишават ли 5 на сто от отчетените за последната година разходи на общината.	Значително под 5% в края на годината. Размер над 4% се счита за силно рисков.
5.	Какво е бюджетното салдо за всяка една от последните три години.	Придържане към положително салдо или балансиран бюджет
6.	Осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства да е над осреднената събираемост за двата данъка на всички общини, отчетена за предходната година.	Минимум 1% – 2% над средното за страната. Труден за наблюдение, поради липсата на текуща информация.

11. МЕРКИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПЛАНА ЗА ФИНАНСОВО ОЗДРАВЯВАНЕ

Табл. 18. Мерки и график за текущо изпълнение на плана.

ОЗДРАВИТЕЛНА МЯРКА	СРОК	ОТГОВОРЕН ОРГАН	ОЧАКВАН ЕФЕКТ	
I. ПОВИШАВАНЕ НА СЪБИРАЕМОСТТА НА ДНИ И ДПС				
1.	Служебно отписване на задълженията с изтекла абсолютна давност	31.12.2016 г.	Кмет на община, зам.кмет СД, н-к отдел МДТ	Изчистване на несъбираеми облози и недобори
2.	Изпращане на покани по чл. 182, ал.2, т.1 от ДОПК до неизрядните платци.	Текущо, ежегодно	Кмет на община, зам.кмет СД, н-к отдел МДТ	Повишаване на платените данъци, вкл. от недобори
3.	Предаване на АДВ и ЧСИ на неплатилите в указаните	Текущо, ежегодно	Кмет на община, зам.кмет СД, н-к	Повишаване събираемостта и

	срокове лица		отдел МДТ	намаляване на недоборите
4.	Съвместна дейност с други контролни институции (ДАИ, КАТ, НАП) за установяване на недеklarирани събития и проверка за платен ДПС при технически преглед на МПС	Текущо, ежегодно	Кмет на община, зам.кмет СД, н-к отдел МДТ	Елиминиране възможността за отклоняване от данъчно облагане. Повишаване на приходите.
5.	Съставяне на АУН при установени нарушения по горните мерки	Текущо, ежегодно	Кмет на община, зам.кмет СД, н-к отдел МДТ	Повишаване на приходите от облог и глоби.
6.	Поставяне на ПОС терминали за плащане на данъци. Възможност за електронни разплащания.	31.12.2016 г.	Кмет на община, зам.кмет СД, н-к отдел МДТ	Повишаване събираемостта и намаляване на недоборите
7.	Откриване на изнесени работни места за събиране на задължения в по отдалечените населени места	до края на м. март на всяка година	Кмет на община, зам.кмет СД, н-к отдел МДТ	Повишаване на платените данъци, вкл. от недобори
8.	Оповестяване по подходящ начин на нередовните данъкоплатци, в изпълнение разпоредбата на чл.182 от ДОПК.	Текущо по тримесечия	Кмет на община, зам.кмет СД, н-к отдел МДТ	Повишаване на платените данъци, вкл. от недобори
II. УВЕЛИЧАВАНЕ НА ПРИХОДИТЕ ОТ СОБСТВЕНОСТ				
1.	Оперативно наблюдение на плащанията от клиенти по договори за наем или услуги, с цел своевременно събиране на вземанията.	Текущо по тримесечия	Кмет на община, зам.кмет СД	Осигуряване на навременни действия по спазване на програмата
2.	Предаване на АДВ и ЧСИ на неплатилите в срок наематели и ползватели	Текущо	Кмет на община, зам.кмет СД	Повишаване на приходите от наеми
3.	Ревизиране на договорите за отдаване под наем и концесии, както и на сключените договори с доставчици на услуги, с цел оптимизиране на приходите и разходите. Актуализиране на неизгодни договори	31.12.2016 г.	Кмет на община, зам.кмет СД	Повишаване на приходите и оптимизиране на разходите
4.	Изготвяне на списъци за прихващане на задължения към местния бюджет.	Текущо	Кмет на община, зам.кмет СД	Изчистване на задължения и вземания.
5.	Продажба и отдаване под наем на земя по чл. 19 от ЗСПЗЗ след отмяна на забраната.	Текущо, ежегодно	Кмет на община, зам.кмет СД, Общински съвет	Повишаване на приходите
6.	Изпълнение по събиране на просрочени вземания, включително прилагане на общ исков ред, сключване на споразумения за разсрочено плащане, прекратяване на	Постоянен, ежегодно	Кмет на община зам.кмет СД	Повишаване на приходите

	предоставянето на услугата, извеждане от наетия имот.			
7.	Преглед на администрат. разпоредби, съгласно които общинската админ. може да влияе и налага глоби и санкции. При установени пропуски да се внесе предложение в ОбС-гр. Дупница за промени в нормативните актове.	Текущо	Кмет на община Общински съвет	Повишаване на приходите и оптимизиране на разходите
8.	Строго спазване на въведената система (контролни листа), за предварителен контрол при извършване на плащания.	Текущо	Кмет на община	Повишаване на приходите и оптимизиране на разходите
9.	Актуализиране на СФУК и вътрешната нормативна уредба в съответствие с приложението на настоящите мерки	Постоянен	Кмет на община	Повишаване на приходите и оптимизиране на разходите

12. ОЦЕНКА НА ВЛИЯНИЕТО НА ПРЕДЛОЖЕНИТЕ МЕРКИ

Основно изискване към програмата за финансово оздравяване е предложените мерки за стабилизиране на финансовото състояние на община Дупница да не бъдат за сметка на понижено качество или намаление на количеството на предлаганите публични услуги. Горното съображение е било водещо при изготвяне на плана и разработване на мерките за увеличаване на приходите и оптимизиране на разходите. Индикации за влошаване на качеството и обема на предлаганите услуги от прилагане на мерките в община Дупница не са установени. При успешно прилагане на настоящият план за излизане на общината от финансовото затруднение, се предвижда значително подобряване на предлаганите публични услуги.

Настоящият план е на етап проект, като може да претърпи промени след съгласуване с МФ и провеждане на публичното обсъждане.

УТВЪРДИЛ:

Кмет на община Дупница:

(инж. Методи Чимев)