

## **OBJAŚNIENIA WARTOŚCI PRZYJĘTYCH W PROGNOZIE KWOTY DŁUGU GMINY SZCZEBRZESZYN NA LATA 2012 -2019**

Przedział czasowy objęty prognozą odpowiada okresowi spłat wszystkich kredytów, zaciągniętych lub też planowanych do zaciągnięcia w dającej się przewidzieć przyszłości.

Wartości przyjęte w prognozie kwoty długu dla Gminy Szczepieszyn na lata 2012-2019 ustalano w następujący sposób:

Dla lat poprzedzających tj. 2009 i 2010 roku przyjęto wartości wykonane wynikające z rocznych sprawozdań budżetowych. Dla roku 2011 przyjęto planowane wartości wykazane w sprawozdaniu ( Rb-NDS ) za trzy kwartały 2011 roku.

Prognozy podstawowych kategorii budżetowych dla gminy Szczepieszyn na kolejne lata oparte zostały między innymi o dane makroekonomiczne dotyczące lat przyszłych przygotowywane przez instytucje finansowe zajmujące się badaniami gospodarki. W szczególności posłużono się założeniami makroekonomicznymi jakie zostały przyjęte przy opracowywaniu projektu budżetu państwa.

### **DOCHODY**

Prognoza dochodów została opracowana w oparciu o wskaźniki makro jak również czynniki odnoszące się tylko i wyłącznie do gminy Szczepieszyn.

Podział dochodów został dokonany w oparciu o wyszczególnienie dochodów bieżących i majątkowych.

Do dochodów bieżących zalicza się między innymi wpływy z budżetu państwa z tytułu udziałów w podatkach PIT i CIT, podatki lokalne, opłaty, dotacje, subwencje i pozostałe dochody operacyjne.

Do dochodów majątkowych zaliczono wpływy planowane do uzyskania ze sprzedaży majątku, wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, dotacje na inwestycje, w tym środki, które planuje się pozyskać z funduszy UE.

### **DOCHODY BIEŻĄCE**

#### Dochody z podatków i opłat lokalnych;

Dochody z podatków i opłat lokalnych dla budżetu na rok 2012 zostały zaplanowane na poziomie przewidywanego wykonania w roku 2011 w związku z tym iż stawki podatkowe na rok 2012 nie uległy zmianie.

Dla dochodów z podatków i opłat na lata 2013-2019 zakłada się powolny ale stabilny wzrost, spowodowany podniesieniem stawek podatkowych, (które znacznie odbiegają od górnych granic.) o wskaźnik inflacji począwszy od roku 2013.

#### Dochody z udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa (CIT, PIT)

Na rok 2012 dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały ustalone zgodnie z wyliczeniami Ministra Finansów i wprowadzone do projektu budżetu w wysokości 3.315.938 zł.( wzrost o 14,8% w stosunku do 2011r.) Natomiast wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych i jednostek organizacyjnych zaplanowane zostały w wysokości 55.000 zł, co stanowi 120 % procent przewidywanych wpływów za rok 2011. Dochody prognozowane na lata 2013-2019 zostały przeliczone

wskaźnikiem 3,9 % ( zgodnie z założeniami przyjętymi w WFPF na lata 2011 -2014 tempo wzrostu gospodarczego zbliży się do średniej długookresowej i wyniesie 3,9%).

Dochody budżetu gminy Szczebrzeszyn z tytułu dochodów CIT i PIT stanowią ok.13,98 % dochodów bieżących budżetu, znaczenie tego źródła na kształtowanie się wzrostu dochodów ogółem nie jest aż tak istotne.

#### Dochody z majątku gminy

Na rok 2012 wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości zostały ustalone na podstawie przewidywanego wykonania za rok 2011 z uwzględnieniem zmian, które nastąpiły w 2011 roku a dotyczących przekształceń prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz nabycia prawa w stosunku do nieruchomości, których właścicielem jest gmina. Wpływy z dzierżaw gruntów i najmu lokali zaplanowano na podstawie zawartych umów.

Na lata 2013- 2019 przyjęto utrzymanie wpływów dochodów z majątku na poziomie roku 2012, skorygowanych w każdym roku o przewidywany wskaźnik inflacji 2,5%

#### Subwencja ogólna z budżetu państwa

Wysokość subwencji na rok 2012 zaplanowano w oparciu o zawiadomienie Ministerstwa Finansów w kwocie 11.162.594 zł, co stanowi 46,29% dochodów ogółem. Dochody z subwencji ogólnej w 2012 roku wzrosną o 8,06% w stosunku do 2011 roku.

Subwencja ogólna jest głównym źródłem dochodów bieżących , w tym:

- część oświatowa, która z jednej strony uwzględnia podwyżki dla nauczycieli, zmiany struktury zatrudnienia w związku z awansem zawodowym a z drugiej strony uwzględnia przeliczeniową liczbę uczniów, która maleje
- część wyrównawcza subwencji ogólnej uzależniona od podstawowych dochodów podatkowych i odchyień poziomu tych dochodów dla konkretnej jednostki od średniej krajowej dla danego typu JST przy uwzględnieniu skutków obniżenia górnych stawek podatków udzielonych ulg i zwolnień, umorzeń, rozłożeń na raty i odroczeń terminu płatności. Zauważa się tu prawidłowość polegającą na przyspieszeniu tempa wzrostu części wyrównawczej subwencji w latach dobrej koniunktury.

W związku z powyższym wysokość subwencji na lata 2013-2019 oszacowano na podstawie danych historycznych budżetu gminy oraz wartości wskaźnika dynamiki PKB równego 3,9%, przyjmując wskaźnik wzrostu subwencji równy 3 %.

#### Dotacje z budżetu państwa

Dochody z dotacji na rok 2012 zostały zaplanowane na podstawie zawiadomienia Wojewody Lubelskiego a także Krajowego Biura Wyborczego. Na lata następne nie przewiduje się wzrostu dochodów z tego tytułu, ponieważ uwzględniono zasygnalizowaną w WFPF tendencję do ograniczania wydatków budżetu państwa na ten cel, co można zauważyć analizując wpływy z dotacji w latach poprzednich.

#### Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i płatności w ramach budżetu środków europejskich.

Dochody uzyskiwane w związku z realizacją projektów współfinansowanych ze środków europejskich zaplanowano tylko na rok 2012 -, zgodnie z podpisaną umową na realizację projektu " Z kulturalną wizytą w chrząszczowym grodzie". Planuje się iż w 2012 roku dochody wyniosą - 100.921,27zł.

#### Pozostałe dochody ( ze źródeł własnych, wyżej nie wymienione)

Zakłada się wzrost dochodów począwszy od 2013 roku o przewidywany wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych równy 2,5%.

Biorąc pod uwagę powyższe czynniki, które w różny sposób kształtują wzrost dochodów w zależności od ich źródła, na lata 2013-2019 założono średnioroczną dynamikę przyrostu dochodów bieżących na poziomie **102,48%**.

Poziom wzrostu dochodów odbiega od poziomu jaki przyjęto dla budżetu państwa w WFPF lecz jest on nieosiągalny dla jednostek na terenie słabo rozwiniętym gospodarczo, a więc również dla gminy Szczebrzeszyn.

## DOCHODY MAJĄTKOWE

W zakresie dochodów majątkowych ze sprzedaży majątku w latach 2012 -2019 założono, iż będą one kształtować się odpowiednio: 2012r. - 220.000 zł, oraz po 400.000 zł, w latach 2013 – 2019.

Niższy poziom dochodów zaplanowany na 2012 rok jest efektem trudnej sytuacji na rynku nieruchomości, co potwierdzają nieudane ( z powodu braku chętnych ) próby sprzedaży nieruchomości w 2011 roku a także niskich nakładów na gospodarkę nieruchomościami (wyceny nieruchomości, podziały działek itp.) w roku 2012.

Na dalsze lata założono stabilizację na rynku nieruchomości a prognozę dochodów oparto o założenie ponoszenia przez gminę nakładów finansowych na uzbrojenie terenów, które następnie zostaną upłynnione w celach ich wykorzystania pod budownictwo mieszkaniowe i gospodarcze.

Ponadto do grupy dochodów majątkowych zaliczono planowane do uzyskania wpływy stanowiące dofinansowanie do realizowanych zadań z udziałem środków pochodzących z funduszy UE jak też z budżetu państwa. Założono, iż dochody te będą wpływać jako bezpośrednie dofinansowanie zadań jak również na zasadzie refinansowania wydatków w części unijnej uprzednio pokrytych przez gminę środkami własnymi czy też odpowiednimi kredytami.

Uwzględnione w prognozie wpływy dochodów majątkowych dotyczą zadań:

- a) na które już podpisano umowy o dofinansowanie:
  - zadania pn. „ Uzupełnienie Zintegrowanego Systemu Gospodarki Odpadami Miasta i Gminy Szczebrzeszyn”- w roku 2012- 480.815,60 zł. oraz w 2013 - 692.208zł.
  - zadania pn. „ Pięć zalewów morze atrakcji " - w roku 2013 - 80.695,65 zł.
- b) zadania, na realizację którego złożono wnioski o dofinansowanie z Programu Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina na lata 2007 – 2013 w zakresie ochrony Środowiska w Gminie Szczebrzeszyn i Obwodzie Wołyńskim.  
W ramach tego projektu planowana jest „Budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej w Szczebrzeszynie” . Planowane dofinansowanie projektu ( 90% wartości projektu) wynosi: w roku 2013 – 3.226.937,39zł oraz w roku 2014 – 6.665.434,55zł

Na lata 2015 - 2019 zaplanowano bezpieczny poziom dochodów majątkowych z dotacji celowych na inwestycje i źródeł zewnętrznych nie podlegających zwrotowi w wysokości 1.100.000zł.

Ww. pozycje jak również założenia tam przyjęte należy zakwalifikować jako wrażliwe na zmiany. W przypadku inwestycji objętych umową o dofinansowanie ze względu na

możliwość zmiany harmonogramów rzeczowo - finansowych realizacji projektów a co za tym idzie wpływów dochodów.

W przypadku inwestycji na które nie otrzymano jeszcze pozytywnej decyzji o dofinansowaniu projektu można spodziewać zmian w zakresie przyjętego sposobu transferu środków pieniężnych stanowiących dofinansowanie ww. zadań.

## WYDATKI

Podobnie jak w przypadku dochodów prognoza wydatków została wykonana przy zastosowaniu podziału wydatków na bieżące oraz majątkowe.

Do wydatków bieżących zaliczono przewidywane wypływy środków dotyczące wynagrodzeń i pochodnych od nich, wydatki związane z funkcjonowaniem organów jednostki samorządu terytorialnego, zakupu usług oraz pozostałych wydatków operacyjnych i wydatków związanych z obsługą kredytów.

Zgodnie z projektem budżetu dla roku 2012 następuje spadek poziomu wydatków bieżących i wynosi 91,62% w stosunku do roku 2011. Spadek ten jest konieczny dla wypracowania nadwyżki bieżącej a tym samym utrzymania płynności finansowej gminy.

W tym celu zostały podjęte w roku 2011 działania związane z racjonalizacją sieci szkół: nastąpiła likwidacja 3 szkół podstawowych ( szkoły są prowadzone przez stowarzyszenia oświatowe), łączenie klas o małej liczbie uczniów w klasy liczebniejsze.

Ponadto założono rezygnację z części prac remontowych, ograniczenie zakupów wyposażenia a także spadek poziomu dotacji na cele publiczne związane z realizacją zadań gminy udzielane w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Zakłada się że ceny usług za dostarczanie wody i odbiór ścieków ustalone będą na takim poziomie by z budżetu nie musiały być udzielane dotacje przedmiotowe dla Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Szczepieszynie ( dopłata do wody i ścieków).

Natomiast zakłada się że średnia dynamika wzrostu wydatków bieżących dla lat 2013-2019 wyniesie ok.102,39 %.

Przyjęto, iż większość kategorii wydatków bieżących będzie ulegać wzrostowi o wskaźnik inflacji równy 2,5% z wyjątkiem:

- wynagrodzeń i składek od nich naliczanych, dla których zaplanowano 3,5 % wzrost
- wydatków z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie, które pozostawiono na poziomie 2012 roku
- dotacji, które zostały zaplanowane z 2 % wskaźnikiem wzrostu.
- wydatków związanych z obsługą długu, których wartość zależy od wykazywanego salda zadłużenia oraz od sytuacji na rynku międzybankowym, których wysokość będzie malała ( przy założeniu że nie będą zaciągane kolejne kredyty) i planuje się że wyniesie:
  - 2012r. - 250.000 zł,
  - 2013r. - 180.000 zł,
  - 2014r. - 126.000 zł
  - 2015r. - 85.000 zł,
  - 2016r. - 55.000 zł,
  - 2017r. - 36.000 zł,
  - 2018r. - 19.000 zł,
  - 2019r. - 5.500 zł

Biorąc pod uwagę otoczenie ekonomiczne nie założono, że mogą wystąpić takie czynniki, które spowodowałyby realny/nominalny spadek wydatków oprócz wspomnianych wydatków na obsługę zadłużenia.

## WYDATKI MAJĄTKOWE

W grupie wydatków majątkowych wyodrębnia się wydatki wynikające z limitów wydatków na realizowane przedsięwzięcia w tym: programy finansowane z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej (określonych w załączniku nr 2 do WPF), zadania wieloletnie które są planowane do realizacji oraz wydatki na zadania jednoroczne realizowane w poszczególnych latach budżetowych.

W ramach przedsięwzięć majątkowych objętych limitem, wykazanych w załączniku nr 2 do uchwały w sprawie WPF, ujęto zadania:

- 1) „Uzupełnienie Zintegrowanego Systemu Gospodarki Odpadami Miasta i Gminy Szczebrzeszyn”- wysokość wydatków w roku 2012- 923.015,96 zł oraz w roku 2013 - 641.015,48zł.
- 2) zadania pn. „ Pięć zalewów morze atrakcji " - wysokość wydatków w roku 2012 - 115.279,50zł.

Wydatki na realizację zadania dofinansowanego z Programu Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina na lata 2007 – 2013 w zakresie ochrony Środowiska w Gminie Szczebrzeszyn i Obwodzie Wołyńskim - „Budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej w Szczebrzeszynie”. Planowane wydatki na realizację zadania: w roku 2013 – 3.585.485,99zł oraz w roku 2014 – 7.406.038,39zł.

Na lata 2015 -2019 przewidziano wydatki majątkowe w wysokości od 2.675.000zł w 2015r. do 3.410.000 zł w 2019r. W latach tych znacznie spada poziom obciążenia budżetu spłatami kredytów już zaciągniętych. Wysokość wydatków jest więc uwarunkowana „środkami do dyspozycji” jakie gmina może przeznaczyć na inwestycje bez zaciągania kolejnych kredytów i pożyczek długoterminowych.

Zgodnie z projekcją, w roku 2012 udział wydatków majątkowych zaplanowanych na inwestycje w wydatkach ogółem wynosi 6,70%. W latach 2013-2014 udział ten znacznie wzrasta - do 18,71 % w 2013 r. i 25,65% w 2014 r. Na dalsze lata 2015- 2019 planuje się niemalże stałe wielkości wydatków majątkowych, udział ich w wydatkach ogółem wyniesie ok 11,50%.

Nie wykluczony jest wzrost udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach objętych WPF – będzie on mógł nastąpić, niemniej oznaczać to będzie konieczność pozyskiwania dodatkowych, nie przewidzianych obecnie w prognozie, dochodów lub też dodatkowych przychodów w postaci np. kredytów czy pożyczek.

## WYNIK BUDŻETU

Wynik budżetu jako różnica między dochodami a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w przypadku dochodów wyższych od wydatków stanowi nadwyżkę budżetu, a w odwrotnym przypadku deficyt budżetu.

Planuje się, iż we wszystkich latach objętych WPF , budżet będzie się zamykał dodatnim wynikiem - nadwyżką.

Przeznaczenie nadwyżki

Planowana na lata objęte wieloletnią prognozą finansową nadwyżka budżetowa będzie przeznaczana na spłatę zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów.

## PRZYCHODY

W roku 2012 zaplanowano przychody w wysokości 100.000 zł z tytułu wolnych środków ( jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bankowym, wynikających z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych).

W związku z tym iż projekt budżetu na rok 2012 zakłada, że będzie to budżet z dodatnim wynikiem - nadwyżką w wysokości 850.000zł, która wraz z przychodami z tytułu wolnych środków zabezpieczy środki na spłatę rat kredytów, nie planuje się innych przychodów.

Na kolejne lata 2013-2019 również nie zaplanowano deficytu budżetu i konieczności zaciągania kredytów

Jednak w przypadku realizacji zadań z kategorii wydatków majątkowych w latach 2012 - 2019, w zakresie większym niż dotychczas zaplanowano, prawdopodobne będą dodatkowe zwrotne źródła finansowania (kredyty, pożyczki), które nie zostały na dzień dzisiejszy zaplanowane

. Ponadto po stronie przychodów zaplanowano w roku 2016 spłatę pożyczki w kwocie 17.000 zł, udzielonej z budżetu gminy w 2011 roku LGD "Dolina Wieprza i Poru"

## ROZCHODY

Przewiduje się że na 31 grudnia 2011 roku zadłużenie gminy z tytułu kredytów wynosić będzie 4.510.000 zł. Kwoty rozchodów w poszczególnych latach wynikają z harmonogramów spłat ustalonych w umowach kredytowych. i dotyczą:

L.p.	Rodzaj zobowiązania	Stan do spłaty na 31.12.2011r.	Lata							
			2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1.	Kredyt zaciągnięty w 2011r.	1 670 000	150 000	100 000	100 000	250 000	300 000	300 000	270 000	200 000
2.	Kredyt Nr 10/3876z 2010 roku zaciągnięty w BGK w Lublinie	1 400 000	300 000	300 000	300 000	500 000	0	0	0	0
2.	Kredyt długoterminowy nr 69 1020 5356 0000 1796 0016 4137 z 2009 roku zaciągnięty w PKO w Zamościu	1 440 000	500 000	500000	440 000	0	0	0	0	0
	<b>OGÓŁEM</b>	<b>4 510 000</b>	<b>950 000</b>	<b>900 000</b>	<b>840 000</b>	<b>750 000</b>	<b>300 000</b>	<b>300 000</b>	<b>270 000</b>	<b>200 000</b>

Do prawidłowego wyliczenia obciążenia budżetu w związku z posiadanymi zobowiązaniami kredytowymi, oprócz rat kredytowych zaplanowano wydatki na obsługę długu ( odsetki i prowizje).

Dla kredytów zaciągniętych odsetki wyliczono na podstawie zawartych umów, przyjmując średnią wartość stawki WIBOR 1M z miesiąca października 2011r. = **4,66 %**

1. Kredyt długoterminowy nr 69 1020 5356 0000 1796 0016 4137 z 2009 roku zaciągnięty w PKO w Zamościu - oprocentowanie kredytu stanowi stawka WIBOR 1M powiększona o marżę banku w wysokości 2,25 punktów procentowych.

Wysokość obciążeń z tytułu odsetek w kolejnych latach wyniesie:

2012 – 86.500 zł,

2013 – 47.000 zł,

2014 – 14.000 zł.

2. Kredyt Nr 10/3876 z 2010 roku zaciągnięty w BGK w Lublinie – oprocentowanie kredytu stanowi stawka WIBOR 1M powiększona o marżę banku w wysokości 0,26 punktów procentowych.

Wysokość obciążeń z tytułu odsetek w kolejnych latach wyniesie:

2012 – 61.500 zł,

2013 – 47.000 zł,

2014 – 32.000 zł,

2015 – 12.500 zł

Dla kredytów długoterminowych zaciągniętych w 2011 roku w łącznej kwocie 1.670.000zł (na dzień sporządzania informacji procedura przetargowa w trakcie) przyjęto oprocentowanie 6 % w skali roku i przy takim założeniu wysokość odsetek wyniesie odpowiednio:

2012 – 102.000 zł,

2013 – 86.000 zł,

2014 – 80.000 zł,

2015 – 72.500 zł.

2016 - 55.000 zł,

2017 - 36.000 zł,

2018 - 19.000 zł,

2019 - 4.500 zł,

Podstawową kwestią determinującą możliwości spłaty kredytów i pożyczek jest „nadwyżka operacyjna” oznaczająca dodatnią różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Poziom nadwyżki operacyjnej powinien przekraczać wysokość ustalonych na dany rok spłat kapitału bez uwzględnienia wydatków odsetkowych. Na przestrzeni wykonania budżetów lat poprzednich stwierdza się, iż budżet gminy wykazywał nadwyżkę operacyjną w następującej wysokości:

- w 2008r.; 1.396.241,34 zł (wykonanie),
- w 2009r.; 1.699.787,78zł (wykonanie),
- w 2010r.; 1.931.467,32 zł (wykonanie)

Natomiast przewiduje się, iż nadwyżka operacyjna gminy Szczecbrzeszyn za 2011r. wyniesie ok. 130.000zł.

Przyczyną tej sytuacji są:

- duży wzrost wydatków na wynagrodzenia pracowników oświaty - skutki podwyżki 7% od września 2010, awans zawodowy, jednorazowy dodatek wyrównawczy oraz kolejna podwyżka 7% od września 2011 roku) i jednocześnie spadek kwoty subwencji oświatowej w związku ze zmniejszającą się liczbą uczniów.
- wydatki bieżące ponoszone w związku z realizacją projektu pn. „ Z kulturalną wizytą w chrząszczowym grodzie” współfinansowanego z płatności w ramach budżetu środków europejskich (udział środków z budżetu gminy wynosi 30 % wartości projektu).
- odprawy dla nauczycieli w związku z likwidacją szkół

Dlatego w 2011 roku podjęto działania, związane z restrukturyzacją sieci szkół które doprowadzą do wystąpienia już w 2012 roku a także kolejnych latach, nadwyżki.

Z przedstawionych powyżej danych oraz części tabelarycznej prognozy długu Miasta i Gminy Szczecbrzeszyn wynika jednoznacznie, iż największe obciążenie budżetu spłatami rat kredytów i odsetek utrzymuje się na poziomie poniżej 5 % w latach 2012-2013 . Kwoty spłat (kredytów i odsetek ) wykazane w tych latach wynoszą odpowiednio 1.200.000 zł i 1.080.000zł. W kolejnych latach maleją i w 2019 roku wyniosą 204.500 zł.

Również największy poziom zadłużenia w stosunku do planowanych dochodów przypada na lata 2012 i 2013 i zakłada się, że wynosić będzie odpowiednio 14,34 % i 10,19 %.

Pomimo, że wartości przyjęte w prognozie długu spełniają ograniczenia nałożone przez ustawę o finansach publicznych( do 2013 roku art. 169 - 171starej ustawy o finansach publicznych i od 2014 roku art. 243 i 244 nowej ustawy ), to konieczny będzie bieżący monitoring poziomu wpływów jak i wypływów środków aby utrzymać założony poziom wartości.

Przedkładana WPF na lata 2012-2019 została oparta o aktualnie posiadane dane. Podstawą wyjścia do opracowania prognozy były informacje wynikające z wykonania budżetów lat przeszłych, przewidywane wykonanie budżetu 2011r. jak też wartości wynikające z przedkładanego projektu budżetu miasta i gminy Szczecbrzeszyn na 2012r.

Zapewne wartości przedstawione w prognozie będą ulegać korekcje w ciągu roku budżetowego. Niemniej zawsze odchylenia te będą musiały być zgodne z obowiązującymi przepisami prawa jak też będą musiały mieć na względzie utrzymanie płynności budżetu bez względu na fakt, czy u podstaw tego odchylenia legną przesłanki wewnętrzne czy też zewnętrzne w stosunku do jednostki samorządu terytorialnego.