

Objaśnienia do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Otwockiego na lata 2015-2028 wraz z Prognozą Długu na ten okres

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wprowadziła obowiązek sporządzenia wieloletniej prognozy finansowej dla jednostki samorządu terytorialnego.

Planowanie wieloletnie zostało uznane za konieczny instrument nowoczesnego zarządzania finansami. Zaletą planowania wieloletniego jest:

- 1) bardziej racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi;
- 2) zwiększenie wiarygodności, przejrzystości i przewidywalności polityki fiskalnej;
- 3) dopasowanie do planowania na szczeblu unijnym.

Wieloletnia prognoza finansowa zgodnie z art. 226 ustawy o finansach publicznych powinna być realistyczna i określać dla każdego roku budżetowego objętego prognozą co najmniej:

- 1) dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia;
- 2) dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku oraz wydatki majątkowe budżetu;
- 3) wynik budżetu;
- 4) przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
- 5) przychody i rozchody budżetu, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia;
- 6) kwotę długu jednostki oraz sposób sfinansowania jego spłaty;
- 6a) relacje, o których mowa w art. 242-244, w tym informację o stopniu niezachowania tych relacji w przypadkach, o których mowa w art. 240a ust. 4 i 8 oraz art. 240b;
- 7) kwoty wydatków bieżących i majątkowych, wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia.

Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu została sporządzona na lata 2015-2028 tj. na okres na jaki powiat ma zaciągnięte zobowiązania kredytowo-pożyczkowe.

Podstawowymi danymi umożliwiającymi tak daleko idącą prognozę finansową powiatu były:

- 1) wytyczne Ministerstwa Finansów dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego – aktualizacja – październik 2014 r.,
- 2) historyczne dane wynikające z realizacji dochodów i wydatków powiatu otwockiego;
- 3) założenia do funkcjonowania polityki społecznej w zakresie zapewnienia opieki nad dzieckiem i rodziną;
- 4) przewidywane dochody ze sprzedaży mienia powiatu i przewidywane dochody powiatu z tytułu udziału w sprzedaży mienia Skarbu Państwa;
- 5) zawarte umowy z bankami i Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska z tytułu zaciągniętych przez powiat kredytów i pożyczek w latach ubiegłych;

Bazą prognoz dla zastosowania wskaźników makroekonomicznych był budżet Powiatu Otwockiego, którego dochody zaplanowano na podstawie danych z Ministerstwa Finansów, Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego oraz szacunku dochodów własnych jednostek organizacyjnych powiatu i zaplanowanych wydatków na 2015 rok. W budżecie powiatu na 2015 rok przyjęto założenia określone w uchwale Nr DLX/201/14 Zarządu Powiatu w Otwocku z dnia 9 września 2014 r. w sprawie określenia głównych założeń do projektu uchwały budżetowej na 2015 rok Rady Powiatu Otwockiego.

W założeniach makroekonomicznych Ministerstwa Finansów na lata 2016-2028 przyjęto:

Wyszczególnienie	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
PKB dynamika realna	3,7%	3,9%	4,0%	4,0%	3,8%	3,7%	3,4%	3,2%	3,1%	3,0%	2,9%	2,9%	2,9%
CPI dynamika średnio -roczna	2,3%	2,1%	2,5%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,2%

W omawianej prognozie w latach 2016-2028 zastosowano wskaźniki wzrostu dochodów i wydatków bieżących określone przez Ministra Finansów.

W zakresie dochodów ze sprzedaży mienia powiatu – podstawą były założenia Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Starostwa. Aby jednak dostosować działania powiatu do wymogów jakie nakłada na samorządy art. 243 ustawy o finansach publicznych w roku 2015 powiat zmuszony będzie zintensyfikować sprzedaż mienia, która w innym przypadku mogłaby być rozłożona w czasie. Założono również pozyskanie dochodów majątkowych z innych źródeł zewnętrznych, licząc przede wszystkim na udział finansowy gmin w inwestycjach własnych powiatu oraz dotacje z budżetu państwa w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych.

W budżecie na 2015 rok kwota **wydatków bieżących** wynosi **106 936 223,- zł**, w tym ujęta jest kwota 2 233 505,- zł przeznaczona na spłatę zobowiązań przejętych po przekształconym ZP ZOZ w Otwocku. Przy wykluczeniu tej kwoty faktycznie planowane na 2015 rok wydatki bieżące powiatu są niższe w stosunku do planu dochodów bieżących o kwotę **4 784 882,-zł**. Ma to istotne znaczenie dla powiatu w zakresie spełnienia wymagań art. 242 i 243 ufp.

Nie bez znaczenia na wielkość wydatków bieżących Powiatu ma również obciążenie obowiązkową wpłatą do budżetu państwa tzw. „**Janosikowe**” w kwocie **6 349 039,-zł** stanowiącą **5,94%** wydatków bieżących, która wzrosła w stosunku do 2014 roku o kwotę **824 719 zł**. Zarząd Powiatu Otwockiego złożył 9 października 2014 r. Skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Janosikowego.

Wynikającą z Wieloletniej Prognozy Finansowej nadwyżkę budżetową w latach 2015-2028 planuje się przeznaczyć na spłatę rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w poprzednich latach.

Dane dotyczące Wieloletniej Prognozy Finansowej są przedstawione w postaci tabelarycznego zestawienia (załącznik nr 1). Przyjęte założenia do WPF Powiatu Otwockiego spełniają wymogi art. 242 w roku 2015 i latach następnych. Spełniają również wymogi

z art. 243 ufp w roku 2015 i w latach następnych przy uwzględnieniu wyłączeń, o których mówi art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z dnia 24 grudnia 2012 r., poz. 1456 z późn. zm.) tj. cyt:

„1. Jednostka samorządu terytorialnego ustalając na:

1) lata 2013–2015 relację, o której mowa w art. 242 ustawy zmienianej w art. 8,
2) lata 2014–2018 relację spłaty zobowiązań określoną w ustawie zmienianej w art. 8 – wyłącza wydatki bieżące ponoszone na spłatę przejętych zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształconego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654, z późn. zm.¹⁴⁾) w wysokości, w jakiej nie podlegają sfinansowaniu dotacją z budżetu państwa.

2. W latach 2014–2018 ograniczeń w zakresie spłaty zobowiązań określonych w ustawie zmienianej w art. 8 nie stosuje się do wykupów papierów wartościowych, spłat kredytów i pożyczek, z wyłączeniem odsetek od tych zobowiązań, zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego na spłatę przejętych zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształconego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.

3. W roku 2013 ograniczeń określonych w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.¹⁵⁾) nie stosuje się do wykupów papierów wartościowych, spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego na spłatę przejętych zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształconego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.

4. W roku 2013 ograniczeń określonych w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych nie stosuje się do przejętych zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształconego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.”

Planowane zadłużenie na koniec 2015 roku wynosi 46 748 988,- zł, co stanowi 38,21% dochodów ogółem (wskaźnik zadłużenia wynikający z art. 170 sufp).

Planowana kwota spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek wraz z odsetkami w 2015 roku w wysokości **9.057.181,-** stanowi **7,40%** dochodów ogółem (wskaźnik obsługi zadłużenia wynikający z art. 169 sufp). W projekcie budżetu na 2015 rok podobnie jak w roku 2014-tym nie zaplanowano nowych kredytów.

Od 1 stycznia 2014 roku wszedł w życie nowy wskaźnik zadłużenia dla jednostek samorządu terytorialnego określony w art. 243 ufp, tj.:

„Art. 243. 1. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,*
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,*
- 3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji*

do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu, obliczoną według wzoru:

$$\left(\frac{R + O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3} * \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}}\right)$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- R - planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, oraz wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90,
- O - planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,
- D - dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,
- Db - dochody bieżące,
- Sm - dochody ze sprzedaży majątku,
- Wb - wydatki bieżące,
- n - rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,
- n-1 - rok poprzedzający rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,
- n-2 - rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata,
- n-3 - rok poprzedzający rok budżetowy o trzy lata.

2. Przy obliczaniu relacji, o których mowa w ust. 1, dla roku poprzedzającego rok budżetowy przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Do obliczenia relacji dla poprzednich dwóch lat przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych.

3. Ograniczenia określonego w ust. 1 nie stosuje się do:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, wraz z należnymi odsetkami,
 - 1a) wykupów papierów wartościowych emitowanych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, wraz z należnymi odsetkami i dyskontem,
 - 2) poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2
- w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków; termin ten nie ma zastosowania do odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy, o których mowa w pkt 1 i 1a.

3a. Ograniczenia określonego w ust. 1 nie stosuje się także do wykupów papierów wartościowych, spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, odpowiednio emitowanych lub zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej 60% ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy finansowanych tymi zobowiązaniami. W przypadku programu, projektu lub zadania przynoszącego dochód, poziom finansowania ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, ustala się po odliczeniu zdyskontowanego dochodu obliczanego zgodnie z przepisami Unii Europejskiej dotyczącymi takiego programu, projektu lub zadania, a kwotę wydatków na

wkład krajowy ustala się w wysokości jaka wynikałaby, gdyby poziom finansowania ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, obliczony został bez uwzględnienia zdyskontowanego dochodu.

4. W przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust. 1, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z:

- 1) nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot;
- 2) niespełnieniem warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a.”

Dla Powiatu Otwockiego **lewa strona indywidualnego wskaźnika zadłużenia** wynikającego z art. 243 ufp przedstawia się następująco:

Planowana kwota spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek wraz z odsetkami w 2015 roku w wysokości **9.057.181** stanowi **7,40%** dochodów ogółem. Po uwzględnieniu wyłączeń określonych w cytowanym wyżej art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. dotyczących spłaty rat od kredytu zaciągniętego na spłatę przejętych zobowiązań ZPZOZ, wskaźnik ten stanowi **5,77%** planowanych dochodów na 2015 rok.

Dla Powiatu Otwockiego **prawa strona indywidualnego wskaźnika zadłużenia** wynikającego z art. 243 ufp przedstawia się następująco:

Planowany dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań obliczony w oparciu o wykonanie budżetu Powiatu Otwockiego w latach 2012-2013 oraz plan na 3 kwartał 2014 roku, po uwzględnieniu wyłączeń określonych w art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. dotyczących wydatków bieżących ponoszonych na spłatę przejętych zobowiązań ZPZOZ wynosi **10,92%**, co oznacza spełnienie wzoru z art. 243 ufp.

W budżecie Powiatu Otwockiego na rok 2015 jest spełniony indywidualny wskaźnik zadłużenia wynikający z art. 243 ufp, tj. $5,77 \leq 10,92$.

W załączniku nr 2 przedstawiono wykaz przedsięwzięć realizowanych przez jednostki organizacyjne powiatu w okresie prognozowanym (art. 226 ust. 3 i 4 ufp).