

## **OBJAŚNIENIA DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ POWIATU OTWOCKIEGO NA LATA 2016-2028 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 2016-2028 tj. na okres na jaki powiat ma zaciągnięte zobowiązania kredytowe.

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 2015 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 z tytułu zaciągniętych przez powiat kredytów 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 2016 rok. Do planowania budżetu powiatu na 2016 rok przyjęto założenia określone w uchwale Nr XCVIII/41/15 Zarządu Powiatu w Otwocku z dnia 9 września 2015 r. w sprawie określenia głównych założeń do projektu uchwały budżetowej na 2016 rok Rady Powiatu w Otwocku.

W założeniach makroekonomicznych Ministerstwa Finansów na lata 2017-2028 przyjęto:

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

W omawianej prognozie w latach 2017-2028 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 oraz biorąc pod uwagę przewidziane do realizacji zadania inwestycyjne, powiat zmuszony będzie zintensyfikować sprzedaż mienia, która w innym przypadku mogłaby być rozłożona w czasie. Przyjęto jednak możliwie realne dochody ze sprzedaży mienia powiatu, zakładając, że może nie nastąpić szybki wzrost obrotów na rynku nieruchomościami i zaplanowanych dochodów w kwocie 8.332.000 zł zgodnie z wykazem mienia do sprzedaży przedłożonym przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami, nie uda się zrealizować.

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 z rezerwy Ministra Finansów na budowę nowej przeprawy mostowej w Otwocku na rzece Świder wzdłuż ulicy Jana Pawła II w Otwocku i projektowanego odcinka ulicy Sikorskiego w Józefowie, przewidzianej do realizacji w latach 2016-2018 z zakończeniem finansowania w 2019 roku.

W budżecie na 2016 rok kwota **wydatków bieżących** wynosi **103.700.755 zł** i jest niższa w stosunku do planu dochodów bieżących o kwotę **7.108.908 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 **6.641.042 zł** stanowiącą **6,40%** wydatków bieżących, która wzrosła w stosunku do 2015 roku o kwotę **292.003 zł**. Do chwili obecnej nie został jeszcze rozstrzygnięty pozew zbiorowy

powiatów na niekonstytucyjność tej „daniny”. Zarząd Powiatu Otwockiego złożył 9 października 2014 r. skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Janosikowego.

Wynikającą z Wieloletniej Prognozy Finansowej nadwyżkę budżetową w latach 2016-2028 planuje się przeznaczyć na spłatę rat kredytów zaciągniętych w poprzednich latach oraz planowanych do zaciągnięcia w roku 2016.

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 2016 i latach następnych. Spełniają również wymogi z art. 243 ufp w roku 2016 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.<sup>14</sup>) 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. (...)*”

**Planowane zadłużenie na koniec 2016 roku** wynosi **46.824.903 zł**, co stanowi **39,17%** dochodów ogółem.

Planowana kwota spłat rat kapitałowych kredytów zaciągniętych przez powiat w latach ubiegłych wraz z odsetkami oraz spłat kwot wynikających z udzielonego poręczenia PCZ Sp. z o.o. w 2016 roku wynosi **9.029.323 zł**, co stanowi **7,55%** dochodów ogółem.

W celu pokrycia brakujących środków na spłatę kredytów z lat ubiegłych, w budżecie na 2016 rok zaplanowano nowy kredyt w kwocie 3.000.000 zł.

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 wraz z odsetkami oraz spłat kwot wynikających z udzielonego poręczenia PCZ Sp. z o.o. w 2016 roku wynosi **9.029.323 zł**, co stanowi **7,55%** 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 **5,88%** planowanych dochodów na 2016 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 2013-2014 oraz plan na 3 kwartały 2015 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 **9,39%**, co oznacza spełnienie wzoru z art. 243 ufp.

**W budżecie Powiatu Otwockiego na rok 2016 jest spełniony indywidualny wskaźnik zadłużenia wynikający z art. 243 ufp, gdyż indeksy tworzą następujące równanie:  $5,88\% \leq 9,39\%$ .**

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

W 2016 roku na przedsięwzięcia objęte WPF przeznaczona się kwotę **7.962.147 zł**, w tym na wydatki **bieżące 205.448 zł**, a na wydatki **majątkowe 7.756.699 zł**.

Limit zobowiązań dla przedsięwzięć wieloletnich określono jako suma wydatków przewidzianych do realizacji poszczególnych zadań począwszy od roku 2016 do końca realizacji zadań. Zachowując ciągłość wieloletnią w załączniku nr 2 uwzględniono również zadania, które w latach poprzednich posiadały status przedsięwzięcia wieloletniego, a okres realizacji kończy się w 2016 roku.

**Załącznik nr 2 do WPF** uwzględnia przedsięwzięcia obejmujące:

**W pkt 1.1** Wydatki na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.)

- **2016 r.** w kwocie **263.947 zł**, tym wydatki bieżące w kwocie 205.448 zł i wydatki majątkowe w kwocie 58.499 zł,
- **2017 r.** wydatki majątkowe w kwocie 116.998 zł,
- **2018 r.** wydatki majątkowe w kwocie 116.998 zł,

**W pkt 1.2** Wydatki na programy, projekty lub zadania związane z umowami partnerstwa publiczno-prywatnego - wydatków nie zaplanowano.

**W pkt. 1.3** Wydatki na programy, projekty lub zadania pozostałe (inne niż wymienione w pkt 1.1 i 1.2)

- **2016 r.** wydatki majątkowe w kwocie 7.698.200 zł,
- **2017 r.** wydatki majątkowe w kwocie 14.400.000 zł,
- **2018 r.** wydatki majątkowe w kwocie 15.350.000 zł,
- **2019 r.** wydatki majątkowe w kwocie 6.500.000 zł,

W okresie objętym WPF powiat otwocki zamierza zrealizować w latach 2016-2018 z terminem zakończenia finansowania w 2019 r. duże zadanie inwestycyjne pt. „Rozbudowa ul. Jana Pawła II w Otwocku i ul. Sikorskiego w Józefowie oraz budowa odcinka projektowanej ul. Sikorskiego, na odcinku od km 0+000 do km 1+708,58 wraz z obiektem mostowym przez rzekę Świder, na terenie gminy Otwock i Józefów, powiat otwocki”.

Całkowity koszt zadania szacowany jest na kwotę 30.819.632 zł, zaś limit zobowiązań wynosi 30.000.000 zł, w tym:

- w 2016 roku – 4.000.000 zł,
- w 2017 roku – 9.000.000 zł,
- w 2018 roku – 12.000.000 zł,
- w 2019 roku - 5.000.000 zł.

Na podstawie wstępnych ustaleń, w montażu finansowym tego zadania przyjęto do dochodów powiatu pomoc finansową z gmin Otwocka i Józefowa w kwocie 6.000.000 zł oraz dotację z rezerwy Ministerstwa Finansów do kwoty 50% kosztów realizacji zadania. Do dochodów przyjęto kwotę 13.000.000 zł, która stanowi 42,18% kosztów realizacji zadania, to jest niższą od maksymalnie możliwej do otrzymania.

Biorąc pod uwagę współpracę gmin z powiatem w ubiegłych latach, przyjęto w dochodach majątkowych pomoc finansową gmin na realizację zadań własnych powiatu przy realizacji inwestycji drogowych.

Potwierdzają to co roku zawierane na kwotę kilku milionów zł, umowy z gminami na udzielenie powiatowi takiej pomocy finansowej.

Skarbnik Powiatu  
Wiesław Miłkowski