

## **OBJAŚNIENIA DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ POWIATU OTWOCKIEGO NA LATA 2021-2035 WRAZ Z PROGNOZĄ DŁUGU NA TEN OKRES**

Obowiązek sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej jest jedną z zasadniczych zmian wprowadzonych ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku odnoszących się do zagadnień gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Regulacja ta stwarza możliwość kompleksowej analizy sytuacji finansowej jednostki oraz możliwość oceny podejmowanych przedsięwzięć z perspektywy ich znaczenia dla samorządu. W zamyśle prawodawcy wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego ma być instrumentem nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi. 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.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Otwocki zastosowano wzory załączników (załącznik nr 1 oraz załącznik nr 2 do uchwały) zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92) z uwzględnieniem zmian wynikających z Rozporządzenia Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 1 października 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1903) oraz Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1381).

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, o których mowa w ust.3.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) zakłada, iż wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych. Z ust. 2 powołanego artykułu wynika, iż prognozę kwoty długu, stanowiącą integralną część wieloletniej prognozy

finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązanie. Na dzień podjęcia uchwały, spłatę zobowiązań przewiduje się do roku 2035. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu Otwocki została przygotowana na lata 2021-2035.

Kwoty wydatków wynikające z limitów wydatków na przedsięwzięcia nie wykraczają poza okres prognozy kwoty długu. Nie planuje się także wydatków z tytułu niewymagalnych poręczeń i gwarancji, które przekraczałyby okres prognozy kwoty długu.

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Otwockiego jest:

- 1) projekt uchwały budżetowej na 2021 rok;
- 2) dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Powiatu Otwocki za lata 2018 i 2019, i wartości planowane na koniec III kwartału 2020 roku;
- 3) wytyczne Ministra Finansów dotyczące założeń makroekonomicznych dla potrzeb sporządzania wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego – aktualizacja lipiec 2020;
- 4) historyczne dane wynikające z realizacji dochodów i wydatków powiatu otwockiego;
- 5) przewidywane dochody ze sprzedaży mienia powiatu;
- 6) zawarte umowy z bankami z tytułu zaciągniętych przez powiat kredytów w latach ubiegłych;
- 7) założenia określone w Uchwale Nr CCXLVIII/113/20 Zarządu Powiatu Otwockiego z dnia 09 września 2020 r. w sprawie określenia głównych założeń do projektu uchwały budżetowej na rok 2021 Rady Powiatu Otwockiego.

## **1. Założenia makroekonomiczne**

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Powiatu Otwockiego wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Powiatu Otwockiego.

Jednolite wskaźniki makroekonomiczne dla powyższych mierników prezentuje poniższa tabela.

Wyszczególnienie	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
PKB, dynamika realna	3,4 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	3,1 %	3,1 %	3,0 %	2,8 %	2,8 %	2,7 %	2,6 %	2,5 %	2,4 %	2,3 %
CPI - dynamika średnioroczna	2,2 %	2,4 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %
Wynagrodzenia	1,9 %	2,2 %	2,7 %	2,9 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %

## 2. Dochody

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2021 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2021 rok.

Prognozy dochodów Powiatu Otwockiego dokonano w podziałach merytorycznych, a następnie sklasyfikowano w podziały wymagane ustawowo. Podział merytoryczny został sporządzony za pomocą paragrafów klasyfikacji budżetowej i objął dochody bieżące i majątkowe.

Mając na uwadze wzrosty dochodów bieżących w latach ubiegłych z przed okresu pandemii, a mianowicie wzrost o 11,70% planowanych dochodów bieżących w roku 2019 w stosunku do dochodów 2018r., wzrost dochodów w latach pandemii tj. o 3,20% planowanych dochodów bieżących w roku 2020 w stosunku do dochodów 2019r. oraz wzrost o 1,10% planowanych dochodów bieżących w roku 2021 w stosunku do planu dochodów z 3 kwartału 2020r., plan dochodów bieżących z tytułu dotacji i subwencji w 2022 roku w omawianej prognozie zwiększono o 2,0 punkty procentowe, przyjmując indywidualny wskaźnik dochodów, w stosunku do wytycznych Ministra Finansów dla PKB. W latach 2023-2035 przyjęto wagi wskaźnika PKB określone przez Ministra Finansów.

W trakcie roku następują zwiększenia m.in. z budżetu państwa na zadania zlecone oraz wpływy dochodów z rezerwy subwencji ogólnej, Powiat pozyskuje również inne środki zewnętrzne, które w stosunku do założeń znacznie podwyższają dochody.

Do wyliczenia wskaźnika wzrostu dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w latach 2022 – 2035 przyjęto wagi wskaźnika PKB określone przez Ministra Finansów.

W zakresie dochodów ze sprzedaży mienia powiatu – podstawą były założenia Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Starostwa. Przyjęto możliwie realne dochody ze sprzedaży mienia powiatu, zakładając, że może nastąpić ożywienie na rynku obrotu nieruchomościami w takim stopniu, aby zaplanowana sprzedaż została zrealizowana. Z zaplanowanych dochodów oszacowanych na podstawie operatów szacunkowych, w kwocie **3.117.766 zł**, w przedłożonym przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami wykazie mienia do sprzedaży, przyjęto kwotę nieco wyższą, tj. **4.000.000 zł**.

W kwocie tej uwzględniono również dochody ze sprzedaży działek, które nie zostaną sprzedane w 2020r.

W latach następnych przyjęto do sprzedaży szacunkowe dochody z przygotowanych do sprzedaży działek oraz działek, których stan prawny zostanie uregulowany w przyszłych latach.

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 na wspieranie budowy dróg lokalnych oraz pozyskanie dochodów z odszkodowań za zajęte nieruchomości pod budowę trasy S17 na podstawie posiadanych decyzji GDDKiA z tzw. „specustawy”.

### **3. Wydatki**

Prognozy wydatków Powiatu Otwockiego dokonano w podziale na kategorie wydatków bieżących i wydatków majątkowych. Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2021 przyjęto projekt budżetu.

W latach 2022-2023 dokonano indeksacji wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w oparciu o indywidualne wagi wskaźników inflacji i wynagrodzeń. Biorąc pod uwagę trudną sytuację ekonomiczną spowodowaną pandemią, wynagrodzenia i składki od nich naliczane na latach 2022-2023 pozostają na poziomie roku 2021, w którym uwzględniono wzrost wydatków na podwyżki wynagrodzeń pracowników administracji i obsługi o 3,00%.

Do wyliczenia wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w latach 2024 - 2035 oraz wskaźnika wzrostu wydatków bieżących w latach 2022 - 2035 przyjęto wagi wskaźnika inflacji określone przez Ministra Finansów.

W budżecie na 2021 rok kwota **wydatków bieżących wynosi 147.912.814 zł i jest niższa w stosunku do planu dochodów bieżących wynoszących 148.525.523 zł o kwotę 612.709 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 **10.831.261 zł** stanowiącą **7,32%** wydatków bieżących. Wpłata do budżetu państwa zmniejszyła się w stosunku do 2020 roku o kwotę **8.478 zł.**

Wynikającą z Wieloletniej Prognozy Finansowej nadwyżkę budżetową w latach 2022-2035 planuje przeznaczyć się na spłatę rat kredytów zaciągniętych w poprzednich latach, na wykup obligacji oraz na częściowe pokrycie planowanych wydatków majątkowych.

**Planowane zadłużenie na koniec 2021 roku wynosi 63.368.000 zł, co stanowi 41,15% dochodów ogółem i wzrasta w stosunku do 2020 r. o 9.803.238 zł.**

Planowana kwota spłat rat kapitałowych kredytów zaciągniętych przez powiat w latach ubiegłych wraz z odsetkami oraz spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń PCZ Sp. z o.o. w 2021 roku wynosi **9.271.104 zł**, co stanowi **6,02%** dochodów ogółem.

Zadłużenie uwzględnia również spłaty rat kredytowych wraz z odsetkami w kwocie **679.763 zł** z przejętej umowy kredytowej w 2012 r. po SPZOZ w związku z przekształceniem SPZOZ w spółkę prawa handlowego - Powiatowe Centrum Zdrowia Sp. z o.o.

W celu pokrycia brakujących środków na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2021 roku w wydatkach majątkowych oraz na spłatę kredytów z lat ubiegłych, w budżecie na 2021 rok, zaplanowano emisję obligacji komunalnych na kwotę 15.000.000 zł. Na pokrycie wydatków majątkowych zaplanowano również kredyt w 2022 r. w kwocie 3.300.000zł i w 2023 r. w kwocie 2.700.000 zł.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje indywidualny wskaźnik zadłużenia dla samorządów.

Według przepisów roczna wartość spłat zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące nie może przekroczyć wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia uwzględniającego wyłączenia wskazane w art. 243 ust. 3, 3a oraz 3b powyższej ustawy.

Od 1 stycznia 2020 r. wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia został uzupełniony o umowy, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do kredytu, pożyczki, depozytu czy emisji papierów wartościowych (zaciągnięte po 1 stycznia 2019 roku). Włączenie do wskaźnika obsługi zadłużenia ww. umów dotyczy zarówno spłaty rat, jak również wydatków bieżących na ich obsługę (odsetki, prowizje, opłaty). obsługę (odsetki, prowizje, opłaty).

Natomiast na podstawie art. 15zob ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu JST:

1. na lata 2020-2025 wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące na obsługę długu;

2. na rok 2021 i lata kolejne wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

**W poz. 10.11 Zał. Nr 1 Wieloletniej Prognozy Finansowej** w 2020r. wykazano wydatki bieżące podlegające ustawowemu wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań w wysokości wydatków poniesionych na COVID-19, w ramach tej kwoty zostały zakupione następujące artykuły: płyny i żele do dezynfekcji, preparaty do odkażania pomieszczeń, pulsoksymetry, rękawiczki jednorazowe, maseczki ochronne, włóknina, taśmy, gumki na potrzeby szycia maseczek, przyłbice, gogle, czepki ochronne, odzież ochronną, termometry, mydła antybakteryjne, dystrybutory płynu do dezynfekcji, dozowniki łokciowe, oczyszczacze powietrza, sterylizatory, generatory ozonu, skrzynki na dokumenty, interkom do zdalnych rozmów, osłony z plexi, dodatkowe wyposażenie pomieszczeń w celu zapewnienia bezpieczeństwa oraz artykuły biurowe. W jednostkach oświatowych zakupiono komputery, laptopy, tablety, skanery oraz inne niezbędne urządzenia do pracy zdalnej i hybrydowej. W domach pomocy społecznej w ramach wydatków związanych z COVID-19 zostały wypłacone premie i dodatki specjalne dla pracowników DPS-ów narażonych na negatywne skutki epidemii.

Kształt indywidualnego wskaźnika obsługi zadłużenia został obliczony zgodnie z wytycznymi dla okresów dostosowawczych, tj.:

1. na lata 2020-2025 w oparciu o art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw;

2. od roku 2026 w oparciu o art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjnych powiatu.

Sytuacja Powiatu Otwocki jest stabilna. Powiat terminowo reguluje swoje zobowiązania, a w całym okresie prognozy zachowana zostanie zarówno nadwyżka bieżąca (art. 242) jak i relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie należy mieć nadzieję, że obecna sytuacja finansowa i sytuacja gospodarcza tak w kraju jak i w Powiecie Otwockim umożliwi dalszy rozwój Powiatu i realizację jego statutowych zadań.

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 2021 i latach następnych. Spełniają również wymogi z art. 243 ufp w roku 2021 i w latach następnych.

Dla Powiatu Otwockiego **relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy** (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) **wynosi 6,63 %**.

Dla Powiatu Otwockiego **dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy**, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok **wynosi 12,37%**.

**W budżecie Powiatu Otwockiego na rok 2021 jest spełniony indywidualny wskaźnik zadłużenia wynikający z art. 243 ufp, gdyż indeksy tworzą następujące równanie:  $6,63\% \leq 12,37\%$ .**

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 2021 roku na przedsięwzięcia objęte WPF przeznaczona się kwotę **13.010.339 zł**, w tym na wydatki **bieżące 2.930.215 zł**, a na wydatki **majątkowe 10.080.124 zł**.

Limit zobowiązań dla przedsięwzięć wieloletnich określono jako suma wydatków przewidzianych do realizacji poszczególnych zadań począwszy od roku 2021 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 2021 roku.

**Załącznik nr 2 do WPF** uwzględnia przedsięwzięcia obejmujące zadania kończące się w 2021 r. jak i kontynuowane w latach do 2028 r. w tym:

**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 2019 r. poz. 869, z późn.zm.):

- **2021 r.** wydatki bieżące **1.665.633 zł**,
- **2022 r.** wydatki bieżące **249.673 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):

- **2021 r.** w kwocie **11.247.040 zł**, w tym wydatki bieżące w kwocie 1.264.582 zł i wydatki majątkowe w kwocie 9.982.458 zł,
- **2022 r.** w kwocie **10.421.935 zł**, w tym wydatki bieżące w kwocie 986.935 zł i wydatki majątkowe w kwocie 9.435.000 zł,
- **2023 r.** w kwocie **12.342.413 zł** w tym wydatki bieżące w kwocie 821.535 zł i wydatki majątkowe w kwocie 11.520.878 zł,
- **2024 r.** w kwocie **14.460.766 zł** w tym wydatki bieżące w kwocie 410.766 zł i wydatki majątkowe w kwocie 14.050.000 zł,
- **2025 r.** w kwocie **10.750.000 zł** wydatki majątkowe,
- **2026 r.** w kwocie **5.050.000 zł** wydatki majątkowe,
- **2027 r.** w kwocie **3.450.000 zł** wydatki majątkowe,
- **2028 r.** w kwocie **2.450.000 zł** wydatki majątkowe.

Biorąc pod uwagę współpracę innych jednostek samorządu terytorialnego z powiatem w ubiegłych latach, przyjęto w dochodach majątkowych realną pomoc finansową od jst na dofinansowanie realizacji inwestycji drogowych w roku 2022 – 2.150.000 zł, w 2023 r. – 1.675.000 zł, w 2024 r. – 1.250.000 zł, w 2025 r. – 950.000 zł, w latach 2026 – 2027 po 450.000 zł. Potwierdzają to co roku zawierane umowy z gminami na udzielenie powiatowi takiej pomocy finansowej.

Zaplanowano również pozyskanie dotacji inwestycyjnej na infrastrukturę drogową – budowa mostów - z Ministerstwa Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, które na ten cel posiada środki zabezpieczone dla powiatów w wysokości 50% wartości kosztów zadania. Dotację przyjęto w latach:

- **2023 r.** – w kwocie **710.000zł**,
- **2024 r.** – w kwocie **1.000.000zł**,
- **2025 r.** – w kwocie **1.175.000zł**.

Również na rozbudowę Domu Pomocy Społecznej zaplanowano pomoc Państwa z Ministerstwa Pracy, Rodziny i Polityki Społecznej w kwocie 50% wartości zadania w latach: - **2023 r.** – w kwocie **900.000 zł**,

- **2024 r.** – w kwocie **1.950.000 zł**
- **2025 r.** – w kwocie **1.850.000 zł**.

W latach realizacji drogowych przedsięwzięć wieloletnich nie planowano dochodów ze środków Funduszu Dróg Samorządowych oraz środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Na pewno środki z tych Funduszy Powiat pozyska, a pozyskane środki poprawią jedynie sytuację finansową Powiatu umożliwiając jego dalszy rozwój.

Skarbnik  
Wiesław Miłkowski