

**Objaśnienia wartości przyjętych w wieloletniej prognozie
Finansowej Powiatu Kołobrzесьkiego
Na lata 2011 – 2028**

W dniu 29 sierpnia 2009 roku podjęta została nowa ustawa o finansach publicznych, ogłoszona w Dz. U. z 2009, Nr 157, poz. 1240.

Ustawa ta wprowadza istotne zmiany funkcjonowania finansów publicznych w Polsce. Obok zmian dotyczących opracowywania budżetu jednostek, najistotniejsze znaczenie ma wprowadzenie nowego instrumentu wieloletniego planowania jakim jest **wieloletnia prognoza finansowa (WPF)**.

W stosunku do dotychczasowego systemu przyjęte rozwiązanie stanowi wydłużenie horyzontu czasowego obowiązkowego planowania finansowego, gdyż WPF jest sporządzana na okres co najmniej czteroletni (rok, którego dotyczy uchwała budżetowa i trzy kolejne lata).

Dodatkowo ustawa nakłada wymóg przygotowania prognozy poziomu zadłużenia na okres, na jaki zaciągnięto zobowiązania. Interpretując ten zapis stwierdza się, że okres prognozy długu obejmuje lata aż do ostatniego roku, w którym nastąpi spłata wszystkich zobowiązań. Stąd w przypadku Powiatu Kołobrzесьkiego prognoza obejmuje lata 2011 – 2028.

Jednym z głównych celów przygotowania WPF jest umożliwienie weryfikacji długookresowej stabilności finansowej, czyli zdolności do obsługi zobowiązań i utrzymanie płynności finansowej w długiej perspektywie.

Podstawowe składniki prognozy finansowej to dochody i wydatki, w podziale na bieżące i majątkowe, jak również wynik budżetu.

Ważną cechą WPF jest jej wiarygodność pozwalająca na odpowiednie reagowanie na pojawiające się nieoczekiwane napięcia finansowe.

Należy jednak zaznaczyć, że **żadna prognoza nie stanowi wiernego obrazu przyszłości**. Może być ona jedynie najbardziej prawdopodobnym scenariuszem przygotowanym przy wykorzystaniu wiedzy jaka jest dostępna w momencie sporządzania prognozy.

Znajomość kształtowania się dochodów i wydatków w WPF stanowi niezbędną podstawę określenia możliwości inwestycyjnych.

Podstawową zasadą planowania WPF jest fakt, iż organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, w którym planowanie wydatki bieżące (poz. 19 tabeli załącznika nr 1) są wyższe niż planowane dochody bieżące (poz. 1a tabeli).

Algorytm przygotowania WPF dla powiatu sporządzono w sposób następujący:

1. Opracowano prognozy dochodów i wydatków.
2. Obliczano salda bieżące budżetu.
3. Planowano dochody i wydatki majątkowe.
4. Przygotowano symulację zadłużenia i kosztów obsługi zadłużenia.
5. Obliczano wskaźniki zadłużenia.

Niniejsze objaśnienia wartości przyjętych w WPF, dokonano w dwóch okresach czasowych:

- okres czasowy wynikający z wymogów ustawy o finansach publicznych, a więc rok budżetowy 2011 oraz trzy kolejne lata tj. 2012 – 2014,

- okres czasowy na jaki zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązanie tj. 2015 – 2028.

DOCHODY

Dochody bieżące

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów, samorzady posługują się oficjalną prognozą zatwierdzoną przez Radę Ministrów. Prognoza dotyczy planowanego wskaźnika wzrostu PKB (dla dochodów budżetu).

Lata 2011-2014

Planowane wskaźniki przez Radę Ministrów na okres 2011 – 2014 oraz wielkości przyjęte do budżetu powiatu (poz. 1a tabeli) przedstawia poniższe zestawienie.

Wskaźniki	2011 rok	2012 rok	2013 rok	2014 rok
Rada Ministrów	3,5	4,8	4,1	4,0
Powiat	3,2	4,7	1,6	3,7

Powiat przyjmuje nieco niższe wskaźniki wzrostu dochodów bieżących, głównie w roku 2013, ponieważ z przeprowadzonych analiz dotyczących liczby uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych, stwierdza się że subwencja oświatowa (które jest jednym ze składników dochodów bieżących) ulegnie zmniejszeniu. Zmniejszenie wynika ze zmniejszonej liczby uczniów w szkołach.

Lata 2015-2028

Planowane wskaźniki przez Radę Ministrów na okres 2015-2028 oraz wielkości przyjęte do budżetu powiatu (poz. 1a tabeli) przedstawia poniższe zestawienie.

Wsk.	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
R.Min.	3,7	3,5	3,4	3,3	3,2	3,1	3,1
Powiat	2	2	2	2	2	1	1
Wsk.	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
R.Min.	3,0	3,0	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9
Pow.	1	1	1	0,5	0,5	0,5	0,5

Na kolejne lata także przyjmowane (ostrożnościowo) niższe wskaźniki wzrostu dochodów bieżących z uwagi m.in. na mniejszą liczbę uczniów przyjmowanych do szkół, czy też braku pozyskiwania dochodów własnych z tytułu prowadzonej polityki podatkowej.

Dochody majątkowe

W roku 2011 dochody majątkowe (poz. 1b tabeli) wyniosą 28 386 795,- zł, w tym:

- środki UE – 7 845 600,- zł, na kontynuację inwestycji – przebudowa drogi powiatowej nr 0152Z Mrzeżyno-Dźwirzyno_Kołobrzeg wraz z przebudowa mostu nad kanałem Resko,
- dotacje samorządów – 7 003 551,- zł – współfinansowanie przez samorzady inwestycji o nazwie jak wyżej,

- dotacje samorządów – współfinansowanie inwestycji infrastruktury drogowej w powiecie,
- środki projektu pn. "Działania Infrastruktury na rzecz poprawy stanu środowiska w obiektach użyteczności publicznej na terenie Dorzecza Parsęty" i programu priorytetowego NFOŚiGW pt. "System zielonych inwestycji GIS – łączna kwota 6 017 211,- zł, przeznaczona na termomodernizację obiektów i instalację kolektorów (wykaz ujęty w załączniku nr 3 do uchwały),
- dochody ze sprzedaży mienia – 780 000,- zł,
- środki UE na realizację zadania inwestycyjnego wynikającego z realizacji programu szkolenia pracowników Starostwa Powiatowego,
- środki zewnętrzne (ministerstwo) – 1 500 000,- zł, na realizację budowa stadionu lekkoatletycznego.

W latach 2012 – 2014 – przyjmowano w dochodach majątkowych środki na kontynuację inwestycji – termomodernizacja oraz potencjalne udziały samorządów w realizacji inwestycji infrastruktury drogowej.

Od roku 2015 nie przyjmowano żadnych wielkości dochodów majątkowych ponieważ samorządy nie posiadają wiedzy na temat możliwości dofinansowania inwestycji ze środków unijnych jak i finansowanych w formie dotacji z budżetu państwa.

Łączne dochody ujęte są w poz. 1 tabeli.

WYDATKI

Wydatki bieżące

Wydatki bieżące są ujęte w tabeli pod poz. 2 – bez obsługi zadłużenia oraz w poz. 19 z obsługą zadłużenia (obsługa zadłużenia to są kwoty związane z odsetkami od zaciągniętych kredytów).

Lata 2011 – 2014

Zgodnie z komunikatem Ministerstwa Finansów do planowania wydatków bieżących należy posługiwać się prognozowaną wielkością inflacji na poszczególne lata.

Zatwierdzoną przez Radę Ministrów prognozę inflacji oraz przyjętą do WPF w powiecie przedstawia poniższe zestawienie.

Wskaźniki	2011 rok	2012 rok	2013 rok	2014 rok
Rada Ministrów	2,3	2,5	2,5	2,5
Powiat	0,2	0,5	-0,5	0,1

W przypadku planowania wydatków bieżących brano pod uwagę głównie wysokość zadłużenia powiatu jak i obsługę zadłużenia. Ponadto po stronie dochodów nie przyjmowano prognozy określonej przez Radę Ministrów (ujęto zmniejszone wartości), także samo po stronie wydatków ujmowane są zmniejszone wartości związane z inflacją.

Na rok 2013 przyjęto minusowy wskaźnik z uwagi na potencjalne niższą subwencję oświatową, a więc i wydatki na oświatę będą niższe.

Lata 2015 – 2028

Planowane wskaźniki przez Radę Ministrów (inflacja) na okres 2015-2028 oraz wielkości przyjęte do budżetu powiatu (poz. 2 tabeli) przedstawia poniższe zestawienie.

Wsk.	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
R.Min.	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4
Powiat	2	2	2	2,5	2	0,5	1,5
Wsk.	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
R.Min.	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,2
Pow.	1,5	1	2	1	1	1	1

Wydatki bieżące obejmują koszty funkcjonowania każdej jednostki organizacyjnej, planowane przedsięwzięcia (nieinwestycyjne) oraz koszty obsługi kredytów i emisji obligacji.

Wydatki ogółem w poszczególnych latach ujęte są w poz. 20 tabeli.

Wydatki majątkowe

W latach 2011 – 2014 przyjęto wydatki majątkowe, zgodnie z planowanymi przedsięwzięciami (załącznik nr 3 do uchwały).

W tym załączniku określono: nazwę inwestycji, jednostkę odpowiedzialną lub koordynującą, okres realizacji oraz łączne nakłady finansowe.

W latach 2015 – 2028 – nie precyzowano szczegółowo na jakie cele środki majątkowe będą wykorzystane, lecz ustalono jedynie limit na wydatki inwestycyjne wyliczany w każdym roku budżetowym.

WYNIK BUDŻETU

Wynik budżetu (poz. 21 tabeli) wynika z symulacji dochodów, wydatków oraz wielkości zadłużenia.

W latach 2011 – 2012 występuje wynik finansowy ujemny, w tych latach planowane jest zaciąganie zobowiązań na inwestycje, odpowiednio 14 200 000,- zł i 7 200 000,- zł.

W latach 2013 – 2014 także planowane są kredyty, odpowiednio 4 000 000,- zł i 3 500 000,- zł, ale wynik finansowy jest dodatni ponieważ zmniejszyły się wielkości wydatków bieżących mających znaczący wpływ na wynik budżetu.

W latach kolejnych nie planuje się zaciągać zobowiązań, wynik finansowy jest dodatni i tworzy nadwyżkę budżetową na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

PRZEZNACZENIE NADWYŻKI BUDŻETU

Nadwyżka budżetu plus wolne środki (poz. 4 tabeli) w każdym badanym okresie jest przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

SPOSÓB FINANSOWANIA DEFICYTU

Deficyt (poz. 21) wystąpił w latach 2011 i 2012 – sfinansowany jest z planowanych kredytów.

PRZYCHODY BUDŻETU

Przychody budżetu (poz. 22 tabeli) w latach 2011 – 2014 składa się z planowanych kredytów oraz planowanej nadwyżki. W latach kolejnych przychodami budżetu są wyłącznie planowane nadwyżki z lat ubiegłych.

ROZCHODY BUDŻETU

Rozchody (poz. 23 tabeli) dotyczą wyłącznie spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów.

W latach 2011 – 2014 spłaty zobowiązań obejmują:

Lata	Wykup obligacji	Spłata kredytów	Razem
2011	1 000 000	900 000	1 900 000
2012	1 000 000	3 900 000	4 900 000
2013	1 000 000	1 100 000	2 100 000
2014	200 000	2 200 000	2 400 000

W latach kolejnych rozchodami są wyłącznie spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów.

DŁUG PUBLICZNY

Dług publiczny (poz. 13 tabeli) oznacza stan zadłużenia powiatu na koniec każdego roku budżetowego.

Stan zadłużenia na dzień 1.01.2011 wynosi 16 274 184,- zł, po zaciągnięciu zobowiązania w roku 2011 (poz. 11 tabeli) w kwocie 14 200 000,- zł i spłacie ratalnej wcześniej zaciągniętych kredytów i wykupu obligacji (poz. 7a tabeli) – stan na 31.12.2011 wyniesie 28 574 184,- zł.

Najwyższa kwota zadłużenia wynosi 33 873 184,- zł, występuje na dzień 31.12.2014. W związku z czym najwyższy wskaźnik zadłużenia (liczony według starej ustawy o finansach publicznych) wynosi 35,66%. Dopuszczalny wskaźnik – 60%.

INFORMACJE DODATKOWE

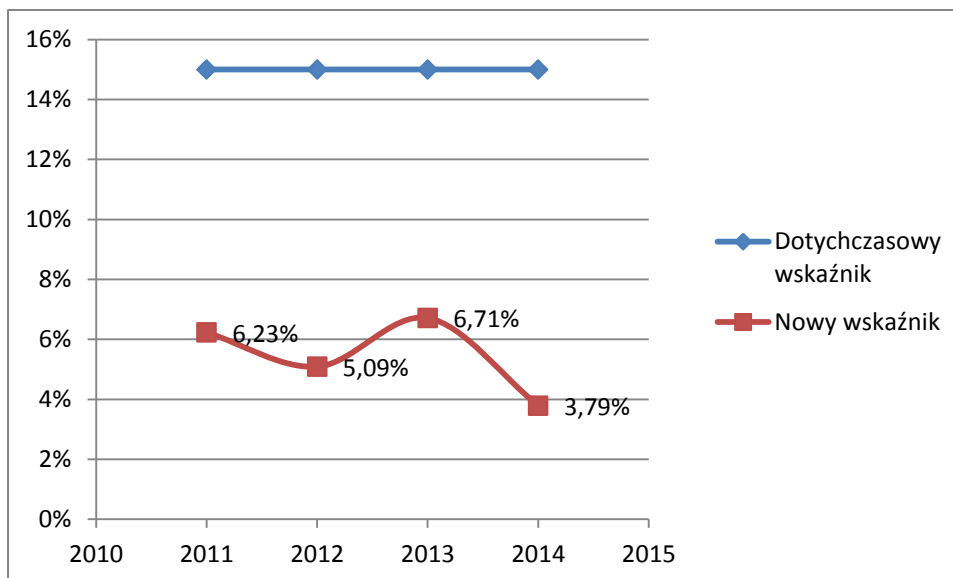
Wysokość dochodów z podatków (PIT i CIT) uzależniona jest od sytuacji gospodarczej kraju. Ożywienie gospodarcze prowadzi do wzrostu wpływów z podatków, co dla powiatu jest szczególnie ważne ponieważ powiat nie prowadzi żadnej polityki podatkowej, z której czerpane są (w gminach) dochody własne.

Obowiązująca ustawa o finansach publicznych wprowadziła nowe metody ustalania wskaźnika zadłużenia. Nowy wskaźnik zadłużenia zastępuje dotychczasowe limity 60% dochodów dla łącznej kwoty długu i 15% dochodów dla spłaty zobowiązań.

W praktyce nowa konstrukcja wskaźnika zadłużenia oznacza - możliwość jednostki związana z obsługą zadłużenia uzależniona jest od kondycji budżetu.

Kondycja mierzona jest stosunkiem nadwyżki operacyjnej do dochodów ogółem (w tabeli wskaźnik ten wyliczano w poz. 15c). Średnia z trzech lat poprzedzających budżet jest wskaźnikiem zadłużenia roku, na który przyjmuje się budżet. Ten sposób wyliczenia wskaźnika zadłużenia ma zastosowanie po raz pierwszy w przypadku uchwał budżetowych na rok 2014. Jednak obowiązkiem samorządu jest załączenie do WPF informacji o relacji zadłużenia przy użyciu nowego wskaźnika, co zawarto w poz. 15 a tabeli dla lat 2011 – 2014.

W celu porównania potencjalnego wpływu zmiany wskaźnika zadłużenia z dotychczasową obsługą zadłużenia poniższy wykres przedstawia lata 2011 – 2014.



Źródło: opracowanie własne

Analizując wartość wskaźników według poprzedniej i obecnie obowiązującej ustawy, stwierdza się, iż metoda obliczania wskaźnika jest niekorzystna, ponieważ w latach ubiegłych był ustalony stały górny wskaźnik zadłużenia, natomiast przy obecnie obowiązujących przepisach wskaźnik jest ruchomy określany dla każdego roku i jest niższy od 15%.

Ważną cechą WPF jest fakt, że ma ona charakter kroczący, czyli corocznie jest przedłużana o kolejny rok. W każdym przypadku obejmuje ona rok budżetowy oraz minimum 3 następne lata.

Ustawodawca nie nakłada przy tym obowiązku, by w kolejnych prognozach dla tych samych lat widniały te same wartości. Oznacza to, że prognozowane wartości budżetowe w roku 2014, mogą być od siebie różne w prognozie przygotowywanej w roku 2010 i następnej w roku 2011.

Sporządziła:
Barbara Ostrowska
Skarbnik Powiatu