

Objaśnienia wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Oławskiego
na lata 2015 – 2027

1. Omówienie przyjętych ogólnych zasad planowania dochodów i wydatków .

Wieloletnia prognoza finansowa przyczynia się do realizacji zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych. Ujęte w wieloletniej prognozie finansowej objaśnienia przyjętych wartości jednoznacznie i wiarygodnie określają przyjęte tytuły dochodów i wydatków ujętych w dokumencie oraz w jaki sposób były one prognozowane. Zaprezentowane założenia makroekonomiczne, założenia zmian dochodów i wydatków budżetowych, przychodów i rozchodów oraz założenia dotyczące zaciągania zobowiązań przez Powiat Oławski pokazujących dokładny opis sposobu prognozowania, jest wymogiem spełnienia kryterium realistyczności prognozy. Wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. W naszym przypadku wieloletnia prognoza finansowa sporządzana jest na okres planowanych spłat zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i wykupu obligacji komunalnych. Wykazana kwota dochodów i wydatków na rok budżetowy 2015 jest zgodna z kwotą ujętą do projektu uchwały budżetowej . Kwoty planowanych limitów wydatków na następne lata wynikają z podpisanych umów i określają źródła finansowania. Jeżeli ww. kwoty nie wynikały bezpośrednio z podpisanych umów, planowany limit wydatków ustalono poprzez indeksację wydatków określonych w poprzednim roku budżetowym. Wieloletnia prognoza finansowa Powiatu Oławskiego została sporządzona na lata 2015 – 2027 tj. na okres na jaki powiat ma zaciągnięte oraz planuje zaciągnąć zobowiązania z tytułu kredytów, emisji papierów wartościowych oraz z tytułu udzielonych poręczeń. Podstawowymi danymi umożliwiającymi tak daleko idącą prognozę finansową powiatu były:

- 1) wytyczne Ministerstwa Finansów dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw –aktualizacja październik 2014r.,
- 2) Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2014 -2017,
- 3) historyczne dane wynikające z realizacji dochodów i wydatków powiatu,
- 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 oraz planowane emisje papierów wartościowych (obligacji),
- 6) udzielone przez powiat poręczenie dla Zespołu Opieki Zdrowotnej w Oławie.

Dochody zostały zaplanowane na podstawie danych z Ministerstwa Finansów, Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz szacunku dochodów własnych jednostek organizacyjnych. Począwszy od 2016 roku został założony wskaźnik wzrostu dochodów o 2,2 % do roku 2027. W założeniach makroekonomicznych Ministerstwo Finansów na lata 2015 – 2024 przyjęło:

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
PKB - dynamika realna	3,4%	3,7%	3,9%	4,0%	4,0%	3,8%	3,7%	3,4%	3,2%	3,1%
CPI - dynamika średnioroczna	1,2%	2,3%	2,1%	2,5%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,3%	2,3%

W omawianej prognozie w latach 2016-2027 nie zastosowano w/w wskaźników z uwagi na fakt nie spełnienia zakładanych wzrostów. W dalszej perspektywie czasowej 2016- 2027 zastosowano zasadę ostrożnego planowania dochodów i przyjęto wskaźnik 2,2% wzrostu, który wynikał z historycznych danych wynikających ze sprawozdawczości.

W ramach wydatków bieżących wyodrębniono wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane. Wykazano wynagrodzenia ze wszystkich tytułów, a nie tylko wynagrodzenia ze stosunku pracy. Wynagrodzenia wynikające z innych umów, niż umowy o pracę prognozowane były w oparciu o planowaną liczbę osób oraz planowane kwoty wynagrodzeń wraz z pochodnymi. Ze względu na konieczność spełnienia warunków określonych w art. 242 oraz 243 ustawy o finansach publicznych nie przewiduje się w roku 2015 wzrostu wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych Powiatu .

Przy prognozowaniu uwzględniono następujące założenia:

- PKB w ujęciu realnym: wzrost o 2,2% w latach 2016 – 2027,
- średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem 1,2 % w 2015r.,
- wydatki bieżące (bez wydatków na obsługę długu i wynagrodzenia

z pochodnymi) zaplanowane zostały w oparciu o przewidywane wykonanie w 2014 roku, oraz zostały powiększone o przewidywany wskaźnik inflacji tj. 1,2 %, w latach 2016 – 2027 przyjęto wskaźnik wzrostu 1,2 %.

2. Prognozowane dochody i wydatki oraz przedsięwzięcia związane z programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

Na prognozowane dochody budżetowe realizowane przez jednostki składają się:

- opłaty komunikacyjne zaplanowane z opłat za wydawane prawa jazdy, dowody rejestracyjne, świadectwa kwalifikacji, karty parkingowe, zaświadczenia oraz sprzedaż tablic rejestracyjnych,
- dochody z odpłatności za utrzymanie dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych uzyskane z innych powiatów oraz od rodziców,
- wpływy z innych opłat na podstawie ustaw, w których zaplanowano dochody za zajęcie pasa drogowego,
- dochody z mienia komunalnego przyjęte w oparciu o obowiązujące umowy dzierżawy oraz planowaną sprzedaż,
- wpływy z usług zaplanowane z odpłatności mieszkańców za pobyt w Domu Pomocy Społecznej, a także odpłatności za prowadzone kursy w Powiatowym Ośrodku Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej i Doradztwa Metodycznego, refakturowanie opłat za centralne ogrzewanie, wodę, usługi komunalne oraz prowadzenie Kasy Zapomogowo-Pożyczkowej w Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego,
- dochody z odsetek pochodzące z lokat na rachunkach bankowych,
- wpływy z dochodów różnych zaplanowano w oparciu o refundację wynagrodzeń, oraz zwrot za leki przez mieszkańców Domu Pomocy Społecznej.

Dotacje na sfinansowanie zadań bieżących i inwestycyjnych z zakresu administracji rządowej a także dotacje na zadania własne zaplanowano zgodnie z informacją Wojewody Dolnośląskiego powiększone o wskaźnik wzrostu w następnych latach.

Dochody z tytułu subwencji i udziału powiatu w podatku dochodowym od osób fizycznych przyjęto na podstawie danych Ministerstwa Finansów powiększone o wskaźnik wzrostu w następnych latach.

W 2015 roku nastąpi kontynuacja realizacji projektu pn. „ Bezpośrednie wsparcie rozwoju szkół poprzez wdrożenie zmodernizowanego systemu doskonalenia nauczycieli w Powiecie oławskim ” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, gdzie

dofinansowanie w 2015 roku wyniesie 239 746 zł, natomiast łącznie dofinansowanie projektu w latach 2013 – 2015 wyniesie 836 006 zł, w tym płatność ze środków europejskich wyniesie 710 605,10 zł, natomiast dotacja celowa z budżetu krajowego wyniesie 125 400,90 zł. W ramach planu wydatków Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie kontynuowany będzie projekt systemowy „ SAN Samodzielność. Aktywność. Niezależność.” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, na łączną kwotę 90 127 zł.

W 2015 roku w związku z zakończeniem realizacji projektu „ Poprawa efektywności energetycznej i adaptacja budynku Zespołu Placówek Rasocjalizacyjno – Socjoterapeutycznych ” dofinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego EOG 2009 - 2014 przez Ministra Środowiska pełniącego funkcję Operatora Programu dla Programu PL04 „ Oszczędzanie energii i promowanie odnawialnych źródeł energii ” w dochodach majątkowych został zaplanowany zwrot poniesionych nakładów w formie dotacji w wysokości 669 014,00 zł.

W 2015 roku nie zaplanowano dochodów z tytułu sprzedaży mienia powiatu, jednakże w dalszym ciągu planuje się sprzedaż zespołu parkowo – pałacowego w Jakubowicach na kwotę 2 400 000 zł, jednak z uwagi na sytuację na rynku nieruchomości nie uwzględniono w/w kwoty w planie dochodów majątkowych.

Natomiast w 2016r. planuje się sprzedaż nieruchomości położonej w Oławie dz. 41/2 AM – 61 o pow. 0,4167 ha za łączną wartość 2 000 000 zł. Pozyskana kwota zostanie przeznaczona na budowę profesjonalnych warsztatów zajęciowych przy Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego przy ul. Kutrowskiego 31 w Oławie.

W 2015 roku planuje się również dalszą realizację inwestycji wieloletniej pn: „ Budowa Powiatowego Centrum Edukacyjno – Rewalidacyjnego z Zespołem Szkół Specjalnych w Oławie ”, gdzie łączne dofinansowanie w latach 2014 – 2017 wyniesie nie więcej niż 9 800 000 zł. W związku z powyższym w poszczególnych latach w dochodach majątkowych zostały zaplanowane dotacje celowe od gmin, zgodnie z podpisanymi umowami na realizację ww. zadania, które w poszczególnych latach wyniosą:

- Gmina Miejska Oława : w roku 2015 do kwoty 2 000 000 zł, w roku 2016 do kwoty 2 000 000 zł, w roku 2017 do kwoty 2 800 000 zł,
- Gmina Oława : w roku 2014 do kwoty 96 000 zł, w roku 2015 do kwoty 160 000 zł, w roku 2016 do kwoty 494 000 zł,
- Gmina Jelcz – Laskowice : w roku 2014 do kwoty 700 000 zł, w roku 2015 do kwoty

500 000 zł, w roku 2016 do kwoty 800 000 zł,

- Gmina Domaniów : w roku 2014 do kwoty 50 000 zł, w roku 2015 do kwoty 100 000 zł, w roku 2016 do kwoty 100 000 zł.

W wydatkach bieżących uwzględniono poręczenie kredytu dla Zespołu Opieki Zdrowotnej odpowiednio w kwotach w poszczególnych latach tj.: w 2015r. w wysokości 860 000 zł, w 2016r. w wysokości 830 000 zł, w 2017r. w wysokości 800 000 zł, w 2018r. w wysokości 768 000 zł, w 2019r. w wysokości 730 000 zł, w 2020r. w wysokości 700 000 zł. Wydatki na obsługę długu zaplanowano na podstawie harmonogramów spłat zaciągniętych kredytów oraz planowanych do zaciągnięcia z tytułu emisji obligacji w planowanych kwotach w tym: w 2014r. w wysokości 3 400 000 zł, w 2015r. w wysokości 2 000 000 zł, w 2016r. w wysokości 5 000 000 zł. oraz w 2017 w wysokości 2 000 000 zł. Środki uzyskane z emisji obligacji zostaną przeznaczone na sfinansowanie planowanego w 2015 roku deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Począwszy od 2018r. generowana nadwyżka będzie przeznaczana na spłatę długu.

Wydatki związane z przeprowadzeniem emisji zostaną pokryte z dochodów własnych Powiatu Oławskiego.

Wykup obligacji nastąpi zgodnie z poniższym harmonogramem:

- obligacje wyemitowane w 2014r. w łącznej wysokości do 3 400 000 zł, w poszczególnych seriach zostaną wykupione :

a) w kwocie 1 000 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2020r.,

b) w kwocie 1 400 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2021r.,

c) w kwocie 1 000 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2022r.

- obligacje wyemitowane w 2015r. w wysokości do 2 000 000 zł, w poszczególnych seriach zostaną wykupione :

a) w kwocie 1 500 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2022r.,

b) w kwocie 500 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2023r.

- obligacje wyemitowane w 2016r. w wysokości do 5 000 000 zł, w poszczególnych seriach zostaną wykupione :

a) w kwocie 1 000 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2023r.,

b) w kwocie 1 500 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2024r.,

c) w kwocie 1 500 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2025r.,

d) w kwocie 1 000 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2026r.

- obligacje wyemitowane w 2017r. w wysokości do 2 000 000 zł, w poszczególnych seriach zostaną wykupione :

a) w kwocie 500 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2026r.,

b) w kwocie 1 500 000 zł, nie później niż 31 grudnia 2027r.

Obligacje zostaną wykupione według wartości nominalnej. Oprocentowanie obligacji będzie zmienne, naliczane od wartości nominalnej i obliczane oraz wypłacane w sześciomiesięcznych okresach odsetkowych liczonych od daty emisji. Wysokość oprocentowania będzie równa sumie zmiennej stawki WIBOR 6M oraz stałej marży. Marża została założona na poziomie 0,9%. Natomiast stawka WIBOR 6M została założona w roku 2015 na poziomie 2,7% natomiast w latach 2016 – 2027 w wysokości 3,5% . Prowizja za usługę została założona na poziomie 0,1% od kwoty emisji danej serii obligacji. Oprocentowanie będzie ustalane w oparciu o rzeczywistą liczbę dni w okresie odsetkowym oraz zostanie przyjęte, iż rok liczy 365 dni.

Wobec powyższego na koszty emisji obligacji składać się będzie oprocentowanie czyli: marża stała dla danej serii w okresie do wykupu plus zmienna stawka WIBOR 6M oraz prowizja za usługę lub gwarancję dojścia emisji do skutku. Prowizja będzie obejmować wszystkie koszty związane z emisją – poza kosztami odsetkowymi.

Powiat Oławski nie poniesie żadnych innych kosztów prowizyjnych oraz opłat (np. wynikających z Tabeli Opłat i Prowizji) oprócz prowizji wymienionej w formularzu ofertowym. W związku z powyższym planowane koszty emisji obligacji w łącznej kwocie do 12 400 000 zł, w latach 2014 – 2027 wyniosą 4 107 167 zł.

Prognoza sytuacji finansowej Powiatu Oławskiego w okresie wykupu długu związanego z emisją obligacji została przedstawiona w załączniku nr 1 do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015 – 2027.

3. Podsumowanie.

Obowiązek sporządzania wieloletniej prognozy finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego został wprowadzony ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z wymaganiami stawianymi przez ustawodawcę w art. 226 ww. ustawy, wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, tj. określająca w sposób najbardziej prawdopodobny przyjęte w niej wartości. Zastosowano działania oszczędnościowe wdrażane od 2013 r. poprzez m.in. :

- 1) zamrożenie w 2015 roku funduszu wynagrodzeń,
- 2) ograniczenie wydatków bieżących w 2015 roku i zaplanowanie ich na poziomie roku 2014,
- 3) ograniczenie do niezbędnego minimum wydatków remontowych,
- 4) ograniczenie do minimum dofinansowania środkami własnymi powiatu zadań zleconych

z zakresu administracji rządowej (zadania te w całości powinny być finansowane z budżetu państwa).

Mimo przyjęcia przedstawionych założeń mających na celu zachowanie realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, wielkości wykazane w latach 2015 – 2027 mają charakter wyłącznie szacunkowy. Wynika to, m.in. z :

- 1) nakładania na jednostki samorządu terytorialnego nowych zadań bez zapewnienia odpowiednich środków finansowych na ich realizację (np. ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej),
- 2) naliczania wysokości części oświatowej subwencji ogólnej nie uwzględniającej w pełni podwyżek wynagrodzeń dla nauczycieli ustalanych w ustawie budżetowej (konieczność planowania wypłaty wynagrodzeń kosztem ograniczenia realizacji innych zadań),
- 3) zawyżania przez Ministerstwo Finansów wysokości należnych jednostkom samorządu terytorialnego udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (rzeczywisty udział na poziomie ok. 90% kwoty podawanej przez MF),
- 4) niedoszacowania wysokości dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (w szczególności dotyczy to dotacji na działalność zespołów orzekających o niepełnosprawności).

Jednostki samorządu terytorialnego muszą uwzględniać w budżecie na 2015r. oraz w wieloletniej prognozie finansowej nowy wskaźnik zadłużenia, ustalany indywidualnie dla każdej jednostki – indywidualny limit zadłużenia . Planowany dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy z 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych wyliczony został w kolumnie 9.7.1. załącznika nr 1, natomiast relacja o której mowa w art. 243 ust. 1 wyliczona została w kolumnie 9.6 ww. załącznika. Relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem, obliczone na podstawie wielkości prognozowanych w latach 2015 – 2027 nie przekraczają dopuszczalnego poziomu.

Niska wartość dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań spowodowana jest głównie udzielonym poręczeniem przez Powiat Oławski kredytu wraz z odsetkami zaciągniętego przez Zespół Opieki Zdrowotnej w Oławie na restrukturyzację zadłużenia, zaciągnięciem kredytów przez Powiat na pokrycie deficytu i rozchodów , jak również nakładania na jednostki samorządu terytorialnego nowych zadań bez zapewnienia odpowiednich środków finansowych na ich realizację. W roku 2008 zaciągnięto kredyt w wysokości 2 600 000 zł, w 2009 w wysokości 3 600 000 zł, w 2010 w kwocie

3 749 154 zł, w 2011r. w kwocie 3 500 000 zł, natomiast w 2012r. uruchomiono następne transze kredytów termomodernizacyjnych w wysokości 345 837 zł. Skutkuje to znacznym obniżeniem wskaźników w wykonaniu budżetu w danym roku budżetowym i w latach następnych. Wypracowanie w przyszłym roku i kolejnym roku nadwyżki operacyjnej wpłynie na poprawę nałożonych przez ustawę wskaźników. Im wyższa jest wartość nadwyżki operacyjnej, tym większa jest możliwość realizacji inwestycji oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań na cele inwestycyjne.

Stawiany przez ustawodawcę wymóg realności wieloletniej prognozy finansowej uniemożliwia swobodne kształtowanie wielkości dochodów i wydatków tak aby spełnić wymogi art. 243 uofp. Stąd podjęte i wdrażane w latach 2012 – 2014 działania oszczędnościowe oraz ostrożne szacowanie wysokości planowanych dochodów pozwolą spełnić art. 243 od roku 2015 pod warunkiem uzyskania planowanych wielkości. Realizacja innych zadań inwestycyjnych w latach objętych wieloletnią prognozą finansową uzależniona jest od możliwości pozyskania środków zewnętrznych oraz możliwości sfinansowania wkładu własnego.

UZASADNIENIE

do projektu uchwały Rady Powiatu w Oławie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Oławskiego

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. jednostki samorządu terytorialnego mają obowiązek przyjmowania wieloletniej prognozy finansowej jako instrumentu wieloletniego planowania finansowego. Wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Okres objęty wieloletnią prognozą finansową nie może być jednak krótszy niż okres, na jaki przyjęto limity wydatków, o których mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 (okres realizacji i łączne nakłady finansowe oraz limity wydatków w poszczególnych latach). Prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej sporządza się na okres na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.