

## **OBJAŚNIENIA DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ**

Obowiązek sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej jest jedną z zasadniczych zmian wprowadzonych ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku odnoszącą 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.

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Elckiego jest projekt uchwały budżetowej na 2016 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Powiatu Elckiego za lata 2013 i 2014, wartości planowane na koniec III kwartału 2015 roku oraz wytyczne Ministra Finansów dotyczące założeń makroekonomicznych dla potrzeb sporządzania wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 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 2028. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu Elckiego została przygotowana na lata 2016-2028.

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. Załącznik nr 2 Wykaz przedsięwzięć do WPF został opracowany do roku 2019 włącznie.

### **1. Założenia makroekonomiczne**

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Powiatu Elckiego wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Powiatu Elckiego, co dzięki konstrukcji dokonywania obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra Finansów prognozę wskazanych mierników oparto o Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2016 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu,
- 2) dla lat 2017-2020 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki

inflacji oraz dynamiki PKB,

3) dla lat 2021-2028 zastosowano zaokrąglone, jednolite wartości nominalne wyliczone na rok 2021.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno - kredytowych Powiatu.

**Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy**

| Wskaźnik | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| PKB      | 3,80% | 3,90% | 4,00% | 3,90% | 3,80% | 3,70% |
| Inflacja | 1,70% | 1,80% | 2,50% | 2,50% | 2,50% | 2,50% |

Źródło: Wytoczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Aktualizacja – październik 2015 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2015.

Wykazane powyżej dane makroekonomiczne są korzystne z punktu widzenia jednostki samorządu terytorialnego. Należy zwrócić uwagę na zwiększone szacunki Ministerstwa Finansów dotyczące wpływu dochodów z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz z udziału w podatku dochodowym od osób prawnych. Jeżeli ta tendencja się utrzyma, można się spodziewać, że oba źródła dochodów budżetowych Powiatu Ełckiego będą ulegały zwiększeniu w najbliższych latach w tempie wyższym niż dynamika inflacji czy PKB.

Wg danych Ministerstwa Finansów wykonanie dochodów z tytułu PIT i CIT w budżecie państwa jest znacząco wyższe w I kwartale roku 2015 w porównaniu do roku 2014, co powinno się przełożyć na zwiększenie udziału w PIT i CIT dla jednostek samorządu terytorialnego także w roku 2017. Pomimo tak istotnych przyrostów po stronie budżetu państwa, do indeksacji wpływów z tytułu PIT i CIT przyjęto znacznie niższą dynamikę wzrostu PKB.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2016 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2016 rok. Od 2017 do 2021 roku dochody i wydatki bieżące ustalono za pomocą wskaźników inflacji oraz wskaźnika dynamiki PKB.

## **2. Dochody**

Prognozy dochodów Powiatu Ełckiego dokonano w podziale na kategorie dochodów bieżących i dochodów majątkowych.

### **2.1 Dochody bieżące**

Uwzględniając dotychczasowe kształtowanie się dochodów budżetu Powiatu Ełckiego oraz przewidywania na następne lata, w poszczególnych kategoriach dochodów bieżących nadano wagę wzrostu o wskaźnik inflacji.

#### **Udział w podatkach centralnych**

Ta grupa dochodów pozostaje w bardzo silnym związku z sytuacją makroekonomiczną kraju, przy szacowaniu dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz od osób prawnych (CIT) w latach 2016-2021 dlatego wzięto pod uwagę założony wskaźnik PKB. Przewiduje się, że tempo wzrostu tych dochodów w ciągu najbliższych 2-3 lat będzie wyższe jednak dla realizmu prognozy.

### **Subwencje i dotacje na zadania bieżące**

Planowaną kwotę subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa (innych niż środki na dofinansowanie realizacji projektów europejskich) na 2016 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów. W kolejnych latach prognozy założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji w oparciu o prognozowany wskaźnik PKB oraz dotacji celowych z budżetu państwa w oparciu o prognozowany wskaźnik inflacji.

Subwencja stanowi najistotniejsze źródło dochodów Powiatu i w znacznej części powiązana jest z sytuacją oświatową na terenie powiatu. Obecnie planowane zmiany w zakresie sposobu kształtowania szkolnictwa od szkół podstawowych po szkoły średnie może zmienić stan i sposób finansowania w najbliższych latach. Podkreślić jednak należy, że są to obecnie jedynie założenia do projektów ustaw.

### **2.2 Dochody majątkowe**

Waloryzacji o wskaźniki makroekonomiczne nie poddano dochodów o charakterze majątkowym. Dochody majątkowe, w tym przede wszystkim dochody ze sprzedaży majątku pozbawione są regularności, a ich poziom uzależniony jest od czynników niezależnych, jak np. koniunktura na rynku nieruchomości.

W 2016 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 3.547.500 zł. W kolejnych latach 2017-2018 zaplanowano łącznie 1.500.000 zł. Dalej sprzedaży mienia nie prognozowano ze względu na realizm dokonywanej prognozy.

W ramach planowanych dotacji majątkowych zaplanowano środki w latach 2016-2019. W roku 2016 kwoty pochodzą bezpośrednio z projektu budżetu. W latach 2017-2019 szacunki dotyczące dochodów majątkowych są uzależnione od planowanych kwot na przedsięwzięcia współfinansowanych ze środków unijnych. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń i projektów jakie planowane są do realizacji, szacuje się że dofinansowanie takich projektów powinno wynieść 85 % kosztów kwalifikowanych. Na projekty te w chwili obecnej nie podpisano umów. W przypadku zmian planów realizacji konkretnych zadań lub na skutek zmiany w dokumentacjach konkursowych instytucji wdrażających poszczególne programy unijne wieloletnia prognoza finansowa będzie odpowiednio aktualizowana.

## **3. Wydatki**

Prognozy wydatków Powiatu Ełckiego dokonano w podziale na kategorie wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

### **3.1 Wydatki bieżące**

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2016 przyjęto projekt budżetu. W latach 2017-2021 dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji i PKB. O ile w przypadku wydatków na wynagrodzenia, pochodnych od wynagrodzeń i pozostałych wydatków bieżących możliwość zastosowania indeksacji jest uzasadniona, o tyle wydatki związane z obsługą długu są ściśle uzależnione od zawartych w umowach kredytowych, pożyczkowych i emisji obligacji postanowień.

W ramach wieloletnich przedsięwzięć bieżących wyszczególniono następujące zadania:

- Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego w Powiecie Ełckim (2016-2018),

- Wsparcie realizacji zadań Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Elku (2016-2018).

### **3.2 Wydatki majątkowe**

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Ełckiego na lata 2016-2019. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak, aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część niewykorzystanych środków.

Planuje się w najbliższych latach realizację następujących, nowych przedsięwzięć:

- Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Elku (2016-2019),
- Modernizacja Międzyszkolnego Ośrodka Sportowego w Elku (2016-2018),
- Poprawa efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej w Powiecie Ełckim (2016-2018).

Planuje się także dokończenie w roku 2016 przedsięwzięcia pn. Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N - dr. woj. nr 655 - Orłowo - Wronki - Połom - Straduny (dr. kraj. nr 65) przez miejscowość Sajzy (dokumentacja techniczna).

## **4. Wynik budżetu**

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków. Fakt prognozowania w oparciu o dane makroekonomiczne o niewielkiej zmienności powoduje zrównoważony i stabilny wzrost dochodów oraz wydatków bieżących, któremu można przypisać cechy statystyczne. W całym prognozowanym okresie utrzymana została relacja z art. 242 (brak deficytu bieżącego).

W 2016 r. przewiduje się osiągnięcie nadwyżki budżetowej w wysokości 4.066.110 zł, którą planuje się przeznaczyć na lokatę bankową.

## **5. Przychody**

W okresie objętym prognozą nie planuje się zaciągnięcia nowych zobowiązań. W pierwszej kolejności planuje się stopniowe spłacanie istniejącego zadłużenia.

## **6. Rozchody**

Na dzień 01.01.2016 r. kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 47.928.637 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2028.

**Tabela 4. Harmonogram spłat zadłużenia w latach 2016-2028**

| <b>RATY</b>                     | <b>Razem</b> | <b>Obligacje BGK</b> | <b>Obligacje PKO BP S.A.</b> | <b>Obligacje PKO BP S.A.</b> | <b>Obligacje PKO BP S.A.</b> | <b>Obligacje Nordea</b> | <b>Obligacje Nordea</b> | <b>NFOŚiGW</b> |
|---------------------------------|--------------|----------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------|
| <b>Raty pozostałe do spłaty</b> | 47.928.637   | 2.000.000            | 13.000.000                   | 11.000.000                   | 10.000.000                   | 6.000.000               | 5.500.000               | 428.637        |
| <b>2016</b>                     | 2.246.416    | 2.000.000            | 0                            | 0                            | 0                            | 0                       | 0                       | 246.416        |
| <b>2017</b>                     | 3.382.221    | 0                    | 3.200.000                    | 0                            | 0                            | 0                       | 0                       | 182.221        |
| <b>2018</b>                     | 4.800.000    | 0                    | 4.800.000                    | 0                            | 0                            | 0                       | 0                       | 0              |
| <b>2019</b>                     | 5.000.000    | 0                    | 5.000.000                    | 0                            | 0                            | 0                       | 0                       | 0              |
| <b>2020</b>                     | 5.000.000    | 0                    | 0                            | 5.000.000                    | 0                            | 0                       | 0                       | 0              |
| <b>2021</b>                     | 5.000.000    | 0                    | 0                            | 5.000.000                    | 0                            | 0                       | 0                       | 0              |
| <b>2022</b>                     | 4.000.000    | 0                    | 0                            | 1.000.000                    | 3.000.000                    | 0                       | 0                       | 0              |
| <b>2023</b>                     | 3.000.000    | 0                    | 0                            | 0                            | 3.000.000                    | 0                       | 0                       | 0              |
| <b>2024</b>                     | 3.000.000    | 0                    | 0                            | 0                            | 2.000.000                    | 1.000.000               | 0                       | 0              |
| <b>2025</b>                     | 3.000.000    | 0                    | 0                            | 0                            | 0                            | 3.000.000               | 0                       | 0              |
| <b>2026</b>                     | 3.500.000    | 0                    | 0                            | 0                            | 0                            | 2.000.000               | 1.500.000               | 0              |
| <b>2027</b>                     | 4.000.000    | 0                    | 0                            | 0                            | 0                            | 0                       | 4.000.000               | 0              |
| <b>2028</b>                     | 2.000.000    | 0                    | 0                            | 0                            | 2.000.000                    | 0                       | 0                       | 0              |

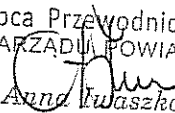
Źródło: Opracowanie własne.

Powyższa tabela prezentuje całościowy plan spłat zadłużenia Powiatu Elckiego. W harmonogramie dokonane zostały dwie zmiany w stosunku do pierwotnych planów. Planuje się przeniesienie płatności wynikających z obligacji (agent emisji - PKO BP S.A.) w roku 2016 na rok 2028. Kwota transz do wykupu to 2.000.000 zł [seria A12, której termin płatności przypadałby na 25 listopada 2016 r.]. Ponadto planuje się przeniesienie wykupu transz na łączną kwotę 800.000 zł w roku 2017 (agent emisji - PKO BP S.A.) i spłatę tych transz w roku 2018. Zmiany te są możliwe dzięki stosownym zapisom umownym pomiędzy Powiatem Elckim a agentem emisji - Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim S.A. [§ 15 ust. 2 Umowy organizacji, prowadzenia i obsługi emisji obligacji]. Obie zmiany pozytywnie wpłyną na możliwość spłaty zobowiązań zgodnie z "dozwolonym" indywidualnym wskaźnikiem zadłużenia. Powyższe operacje są zgodne z obowiązującym prawem oraz umowami łączącymi strony, co zostało potwierdzone przez instytucje finansujące.

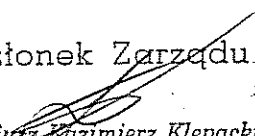
## 7. Relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych

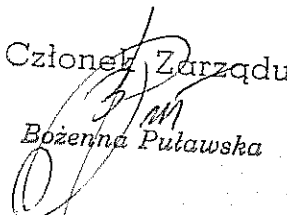
Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje indywidualny wskaźnik zadłużenia dla samorządów. Według przepisów roczna wartość spłat zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów nie może przekroczyć wskaźnika opartego na średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich 3 lat relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem.

Sytuacja Powiatu Ełckiego 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. W latach 2016-2018 występuje niewielki margines bezpieczeństwa pomiędzy dopuszczalnym wskaźnikiem a faktyczną obsługą długu, który w dalszym okresie prognozy ulega stopniowemu polepszeniu. Bieżąca sytuacja z powodu charakterystycznej budowy wskaźnika powoduje nieustanne zmiany. Każda zmiana w budżecie roku bieżącego będzie monitorowana pod kątem jej wpływu na planowany wskaźnik z art. 243. Prognoza Powiatu Ełckiego została wykonana z zachowaniem założeń pozwalających na jej realną realizację.

Zastępca Przewodniczącego  
ZARZĄDU POWIATU  
  
Anna Właszo

PRZEWODNICZĄCY  
ZARZĄDU POWIATU  
  
Marek Chojnowski

Członek Zarządu  
  
Mariusz Kazimierz Klepacki

Członek Zarządu  
  
Bożenna Puławska