

Objaśnienia do przyjętych wartości ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej (WPF) powiatu nowomiejskiego opracowane na lata 2012 do 2037 r.

Analiza przyjętych założeń do prognozowania poszczególnych pozycji WPF na przyszłe lata objęte prognozą ułatwi nam uzasadnić merytoryczne podstawy jej zmian w czasie.

Wprowadzenie:

Do opracowania prognozy wykorzystano następujące materiały źródłowe:

- *sprawozdania z wykonania budżetu powiatu nowomiejskiego z okresu 2008, 2009, 2010 i III kwartał 2011,*
- *dane do opracowania przedsięwzięć inwestycyjnych na rok 2012 i lata następne,*
- *dane z Wieloletniej Prognozy Finansowej 2011 – 2037 przyjęte w uchwale Nr XIV/121/2011 Rady Powiatu z dnia 27 października 2011 r.,*
- *„Wieloletni Plan Finansowy Państwa 2010 – 2013,*

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (JST) na mocy art. 122 ust. 2 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych po raz pierwszy uchwalił w roku 2011 Wieloletnią Prognozę Finansową (WPF) na okres 2011 - 2037.

Czasokres objęty WPF nie może być jednak krótszy niż ustalone limity wydatków dla każdego przedsięwzięcia ujętego w WPF (załącznik Nr 3). Wieloletnią Prognozę Finansową sporządzono na okres, na jaki zaciągnięto oraz zamierza się zaciągnąć zobowiązania finansowe. W przypadku naszego powiatu okres prognozy sięga aż do 2037 r.

Podstawą do przyjęcia w miarę wiarygodnych danych na potrzeby WPF, a dotyczących wzrostu cen, inflacji czy innych wskaźników ekonomicznych jest Wieloletni Plan Finansowy Państwa (WPFPP). Wartości zawarte w wieloletniej prognozie finansowej i projekcie budżetu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.

Utworzona prognoza poszczególnych kategorii dochodów i wydatków budżetowych, obrazujących sytuację finansową powiatu w przyszłych latach, pozwala na dokonanie analizy możliwości inwestycyjnych i zdolności kredytowych powiatu w dłuższym horyzoncie czasowym, a także możliwości obsługi zadłużenia.

Zgodnie z brzmieniem art. 226 ustawy o finansach publicznych WPF powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:

- *dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia;*
- *dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego;*
- *wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego;*

- przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
- przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia;
- kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym relację, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz sposób sfinansowania spłaty długu.

Pomimo, że nowy wskaźnik zadłużenia będzie miał zastosowanie po raz pierwszy dopiero od 2014 r., do tego czasu będą obowiązywały wskaźniki według starej ustawy o finansach publicznych z 2005 r., gdzie określono możliwość zadłużenia jst do 60% w stosunku do dochodów ogółem oraz wielkość spłat zobowiązań przypadających w danym roku budżetowym do 15% w stosunku do dochodów ogółem.

Założenia zawarte w prognozie:

Do badania sytuacji finansowej naszego powiatu zastosowano uproszczony model szacowania dochodów, oparty na badaniu tendencji wskaźników z lat ubiegłych 2008 do 2010r. z jednoczesnym uwzględnieniem okresowych zmian, które miały wpływ na zmianę w dochodach.

Przy prognozowaniu dochodów od 2012 r. uwzględniono następujące wahania w osiągniętych dochodach: od 2009 r. do 2010 r. wystąpi wzrost dochodów o 10%, natomiast w 2011 r. spadły dochody o 2%. W 2012 r. zaplanowany wzrost dochodów o 11% jest spowodowany przewidywanym wpływem dotacji na prowadzenie inwestycji o nazwie „Budowa Zespołu Szkół Zawodowych w Kurzętniku – I etap”. Symuluje się, że w 2013 r. spadną dochody o 8% w związku z planowanym zakończeniem w/w inwestycji. Od 2015 r. założono minimalny 2% wzrost dochodów, aż do roku 2037, tj. do ostatniego roku objętego prognozą.

Prognoza dochodów bieżących:

Zaplanowany udział dochodów bieżących w dochodach ogółem w każdym roku budżetowym jest bardzo wysoki. Większość dochodów należy do transferów pochodzących z budżetu państwa do których należą udziały w podatkach CIT i PIT, subwencja ogólna, dotacje bieżące do zadań zleconych i własnych, a także wypracowane przez powiat minimalne dochody własne w szczególności z opłat komunikacyjnych i gospodarowania majątkiem powiatu. Założono niewielki wzrost dochodów bieżących w latach objętych prognozą. Występujące wahania w dochodach bieżących w latach 2010 – 2011 miały i mają istotny wpływ na realizację wydatków bieżących. Typowym niekorzystnym wahaniami jest wpływ dotacji z budżetu państwa na realizację wydatków bieżących związanych z remontem dróg powiatowych realizowanym w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych z dofinansowaniem w 50% z dotacji do zadań bieżących. Z wytycznych realizowanego programu wynikało, że następne 50% środków własnych zabezpieczał powiat i przeznaczał je na realizację wydatku zakwalifikowanego do wydatku bieżącego. W ten sposób automatycznie wzrastały wydatki bieżące. Z punktu widzenia starej ustawy o finansach publicznych zakwalifikowanie wydatku do bieżącego nie miało istotnego znaczenia przy szacowaniu wskaźników zadłużenia i obsługi długu. Obecnie w świetle nowej ustawy o finansach publicznych poniesiony wydatek bieżący bezpośrednio wpływa na wyliczenie „nadwyżki operacyjnej” która powstaje w wyniku różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Zakwalifikowanie zadania do bieżącego, czy inwestycyjnego ma wpływ na wyliczenie nowego indywidualnego wskaźnika zadłużenia określonego w art. 243 w nowej ustawie o finansach publicznych.

Prognoza dochodów majątkowych:

W dochodach majątkowych planowane są szczególności: wpływy środków na realizację przedsięwzięcia kontynuowanego od 2007 r. „Budowa Zespołu Szkół Zawodowych w Kurzętniku - I etap” o łącznych nakładach inwestycyjnych w wysokości 8.980.032 zł, z dofinansowaniem w wysokości 6.484.492 zł w ramach RPO Warmia i Mazury, przewidzianego do zakończenia w 2013 r., którego szczegółowe nakłady inwestycyjne opisane są w załączniku Nr 3 o przedsięwzięciach. W planowanych dochodach majątkowych w latach 2011 – 2014 uwzględniono również przedsięwzięcie o nazwie „Budowa drogi powiatowej Nr 1337N Boleszyn - gr. woj. (Wielkie Leźno) na odcinku o długości 1,760 km” o łącznych nakładach inwestycyjnych w wysokości 2.447.077 zł, z dofinansowaniem w wysokości 1.711.232 zł w ramach RPO Warmia i Mazury, przewidzianego do zakończenia w 2014 r., którego szczegółowe nakłady inwestycyjne w poszczególnych latach opisane są w załączniku Nr 3 o przedsięwzięciach.

Prognoza sprzedaży majątku powiatu:

W planowanym roku budżetowym 2012 zaplanowano do sprzedaży następujące nieruchomości:

- sprzedaż czterech działek budowlanych, położonych przy ul. Kopernika w Nowym Mieście Lubawskim o szacowanej łącznej wartości sprzedaży w wysokości 187.427 zł,
- sprzedaż gruntu rolnego o powierzchni 3,63 ha, położonego w miejscowości Czachówki na planowaną kwotę 90.750 zł,
- sprzedaż gruntu o powierzchni 1.100 m², położonego przy ul. Działyńskich (parking) w Nowym Mieście Lubawskim na szacowaną kwotę 66.000 zł,
- sprzedaż budynku szkoły położonego przy ul. Grunwaldzkiej 9 w Nowym Mieście Lubawskim o szacunkowej wartości 1.000.000 zł.

W 2013 r. w dalszym ciągu planowane są dochody z majątku na szacunkową kwotę 2.500.000 zł ze sprzedaży budynku szkoły w miejscowości Czachówki. W przypadku jeśli nie dojdzie do transakcji sprzedaży majątku należy podjąć takie decyzje, które pozwolą na bieżące zabezpieczenie finansowania budowy nowej szkoły zawodowej w Kurzętniku i będą pochodziły z innych stabilnych źródeł finansowania inwestycji. Sięgając po kredyt komercyjny pamiętamy, że istnieje ogromne niebezpieczeństwo dalszego niespełnienia wskaźników związanych z obsługą zadłużenia powiatu od 2014 r. i latach następnych, ponieważ banki komercyjne coraz mniej wyrażają zainteresowanie udzielaniem kredytów jednostkom samorządu terytorialnego.

Prognozowane wydatki:

Przy prognozowaniu wydatków uwzględniono: poziom poniesionych wydatków od 2009 r., aż do przewidywanego wykonania wydatków budżetowych wg. planu wydatków z 27 października 2011 r. W 2011 r. i 2012 r. założono zamrożenie wynagrodzeń pracowniczych. Koszty utrzymania administracji i koszty utrzymania majątku, koszty obsługi długu publicznego zaplanowano na poziomie gwarantującym prawidłowe funkcjonowanie powiatu.

Prognoza kwoty długu i spłaty zobowiązań:

W załączniku Nr 2 o „Prognozie kwoty długu i spłacie zobowiązań w latach 2012 – 2037” szczegółowo opisane są wyniki budżetów poszczególnych lat budżetowych i te z lat ubiegłych i z przyszłych lat prognozy. Na pokrycie deficytu budżetu w poprzednich latach budżetowych zaciągnięto kredyty które wymieniono w wierszu D.1.1 prognozy, a szczegółowa informacja co do wielkości i ilości rat kredytowych opisana jest w tabeli o zaciągniętych zobowiązaniach z tytułu kredytów.

Oprocentowanie kredytów oszacowano na podstawie przeciętnej stawki WIBOR 1M z okresu od 24 września 2010 do 28 września 2011 r. oraz marży banków od zaciągniętych kredytów i kredytu planowanego do zaciągnięcia w 2012 r. w wysokości 1.790.000 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, przewidzianego do spłaty w 179 równych ratach od stycznia 2014 r. do listopada 2029 r.

Zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów.

Bank kredytujący	Rok w którym zaciągnięto zobowiązanie	Kwota kredytu z umowy [Zł]	Kwota spłaty kredytu do 31 XII 2011r. [Zł]	Kwota kredytu pozostała do spłaty od 01.01.2012r. [Zł]	Obciążenie budżetu 2012 r. spłatą kredytów	Ilość rat kredytu z umowy	Ilość spłaconych rat kredytu	Ilość rat kredytu pozostałych do spłaty do końca okresu kredytowania
BOŚ	2006 r.	4 500 000	1 200 000	3 300 000	270 000	207	60	147
PKO BP S.A.	2007 r.	3 000 000	960 000	2 040 000	240 000	150	48	102
BOŚ	2008 r.	2 514 000	619 200	1 894 800	206 400	156	36	120
BOŚ	2009 r.	2 940 000	264 000	2 676 000	132 000	268	24	244
PKO BP S.A.	2010 r.	3 990 000	168 000	3 822 000	168 000	285	12	273
Bank Spółdzielczy	2011 r.	1 050 000	0	1 050 000	210 000	60	0	60
Bank komercyjny – kredyt na wyprzedzające finansowanie	2012 r.	563 994	0	563 994	563 994	1	0	1
PLANOWANY KREDYT DO ZACIĄGNIĘCIA	2012 r.	1 790 000	0	1 790 000	0	179	0	179
Ogółem	-	-	-	-	1 790 394	-	-	-

Planowany rok budżetowy 2012 zamknie się niewielką nadwyżką budżetową. Jest to wynik, który wskazuje na to, że Powiat Nowomiejski rzeczywiście „zaciska pasa”, żeby wyjść z długu i utrzymać zdolność do jego obsługi. Z niektórych zadań inwestycyjnych, jakie były planowane przez powiat należało odstąpić, ponieważ każdy z radnych wie, że dobro związane z istnieniem powiatu jest najważniejsze. Pomimo zakwalifikowania drogi powiatowej do dofinansowania w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych, tzw. „schetynówki”, podjęto decyzję o odstąpieniu od budowy drogi o nazwie „Przebudowa drogi powiatowej Nr 1333 N Iława - Radomno - Nowe Miasto Lub. na odcinku od km 9+500 do km 14+127”, ponieważ obecnie powiat nie

posiada środków finansowych na pokrycie wkładu własnego w planowanej inwestycji na poziomie 890.000 zł. Uzupelnienie wkładu własnego kredytem ma ogromny wpływ na dalsze zwiększanie długu publicznego i jego terminową obsługę.

Wykaz przedsięwzięć (Załącznik Nr 3 do Uchwały Rady Powiatu w Nowym Mieście Lubawskim) stanowi integralną część uchwały w sprawie WPF, należą do nich:

1. Programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków pochodzących z budżetu UE. Powiat Nowomiejski posiada tego rodzaju przedsięwzięcia do których należą:
 - 1) przedsięwzięcia majątkowe:
 - Budowa Zespołu Szkół Zawodowych w Kurzętniku - I etap z przewidywanymi nakładami inwestycyjnymi: zadanie rozpoczęte 2008 r. - 272.387 zł, 2009 r. - 13.540 zł, 2010 r. - 104.178 zł, 2011 r. - 2.343.614 zł, 2012 r. - 5.975.559 zł, 2013 r. - 270.754 zł, łączne nakłady 8.980.032 zł.
 - Budowa drogi powiatowej Nr 1337N Boleszyn - gr. woj. (Wielkie Leżno) na odcinku o długości 1,760 km z przewidywanymi nakładami inwestycyjnymi: zadanie rozpoczęte w 2011 r. - 51.430 zł, 2012 r. - 0 zł, 2013 r. - 58.570 zł, 2014 r. - 2.337.077 zł, łączne nakłady 2.447.077 zł.,
 - 2) przedsięwzięcia bieżące:
 - Projekt o nazwie: „Profesjonalna kadra Powiatowego Urzędu Pracy w Nowym Mieście Lubawskim” realizowany w ramach programu operacyjnego Kapitał Ludzki, w działaniu Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie, na kwotę 400.950 zł, w tym: w 2012 r. 83.100 zł, 2013 r. – 34.900 zł.
2. Przedsięwzięcia związane z umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym *(w okresie najbliższych lat powiat nowomiejski nie planuje zawarcia tego typu umów;)*
3. Umowy, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy *(powiat nowomiejski obecnie posiada tylko zawarte umowy zabezpieczające bieżącą statutową działalność jednostek organizacyjnych powiatu);*
4. Poręczenia udzielone przez powiat nowomiejski:

Poręczenie pożyczki zaciągniętej przez Szpital Powiatowy w Nowym Mieście Lubawskim Sp. z o. o. na okres przekraczający rok budżetowy		Poręczenie kredytu zaciągniętego przez samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Nowym Mieście Lubawskim		Poręczenie kredytu zaciągniętego przez Szpital Powiatowy w Nowym Mieście Lubawskim Sp. z o. o.		Razem poręczenia
rok budżetowy	kwota poręczenia	rok budżetowy	kwota poręczenia	rok budżetowy	kwota poręczenia	
2006-2010	148 225,00	2007-2010	837 953,00	2007-2010	419 790,00	1 405 968,00
2011	38 657,00	2011	293 860,00	2011	146 900,00	479 417,00
2012	15 883,00	2012	287 257,00	2012	143 599,00	446 739,00
2013	0,00	2013	279 647,00	2013	139 794,00	419 441,00
2014	0,00	2014	272 541,00	2014	136 240,00	408 781,00

2015	0,00	2015	265 434,00	2015	132 687,00	398 121,00
2016	0,00	2016	258 752,00	2016	129 346,00	388 098,00
2017	0,00	2017	251 221,00	2017	125 580,00	376 801,00
2018	0,00	2018	244 114,00	2018	122 027,00	366 141,00
2019	0,00	2019	237 007,00	2019	118 474,00	355 481,00
2020	0,00	2020	230 248,00	2020	115 094,00	345 342,00
2021	0,00	2021	222 794,00	2021	111 367,00	334 161,00
2022	0,00	2022	215 688,00	2022	107 814,00	323 502,00
2023	0,00	2023	208 581,00	2023	104 260,00	312 841,00
2024	0,00	2024	201 740,00	2024	100 840,00	302 580,00
2025	0,00	2025	194 368,00	2025	97 154,00	291 522,00
2026	0,00	2026	187 261,00	2026	93 601,00	280 862,00
2027	0,00	2027	180 155,00	2027	90 047,00	270 202,00
2028	0,00	2028	173 236,00	2028	86 588,00	259 824,00
2029	0,00	2029	165 941,00	2029	82 941,00	248 882,00
2030	0,00	2030	158 835,00	2030	79 387,00	238 222,00
2031	0,00	2031	151 728,00	2031	75 834,00	227 562,00
2032	0,00	2032	144 735,00	2032	72 337,00	217 072,00
2033	0,00	2033	137 515,00	2033	68 727,00	206 242,00
2034	0,00	2034	130 408,00	2034	65 174,00	195 582,00
2035	0,00	2035	123 301,00	2035	61 621,00	184 922,00
2036	0,00	2036	116 231,00	2036	58 085,00	174 316,00
2037	0,00	2037	100 444,00	2037	50 190,00	150 634,00
RAZEM	202 765,00	RAZEM	6 270 995,00	RAZEM	3 135 498,00	9 609 258,00

Podstawą do włączenia poręczeń do WPF są ówczesznie podjęte Uchwały Rady Powiatu Nowomiejskiego i Zarządu Powiatu o udzielonych poręczeniach, które przewidywaną wielkością do spłaty kredytu wraz z kosztami obciążają poszczególne lata budżetu i są uwzględnione w WPF, aż do 2037 r. Jest to bardzo odległy okres w prognozowaniu i nie do końca przewidywalny. Do obecnej chwili Szpital Powiatowy Spółka zoo oraz SPZOZ w Nowym Mieście Lubawskim należycie wywiązują się z długu, a tym samym powiat nowomiejski nie dokonywał spłat rat kredytu za pożyczkobiorców.

Włączenie poręczeń do limitu środków na obsługę długu powiatu ma niekorzystny wpływ na wielkość wskaźnika zadłużenia powiatu i tym samym ogranicza możliwości jednostki samorządu terytorialnego w obsłudze własnego zadłużenia. Z analizy prognozy kwoty długu należałoby wyłączyć planowane poręczenia, które zabezpieczają ewentualną spłatę zobowiązań za kredytobiorcę, a jedynie zabezpieczać środki w danym roku budżetowym w sytuacji, gdy poręczenie zobowiązania stałyby się wymagalne.

Ocena sytuacji finansowej powiatu nowomiejskiego w latach prognozy 2012 – 2037:

W realistyczny sposób przedstawiona wieloletnia prognoza finansowa (WPF) pozwoli ocenić sytuację finansową powiatu nowomiejskiego i jego możliwości inwestycyjne, a także kondycję i zdolność do obsługi długu publicznego obecnego i planowanego do zaciągnięcia, nie tylko przez organy powiatu i nadzoru, lecz także przez jego mieszkańców i instytucje. Jedno jest pewne, że zmiana w nowej ustawie o finansach publicznych dotycząca dostosowania budżetów jednostek samorządu terytorialnego do spełnienia indywidualnego wskaźnika z art. 243 od 2014 r. jest wyjątkowo niekorzystna dla małych powiatów, które nie posiadają stabilnych źródeł dochodów własnych, a potrzeby wspólnoty lokalnej zmuszają powiaty do prowadzenia niezbędnych zadań inwestycyjnych

za drogie pożyczone pieniądze w bankach komercyjnych. Trzyletni okres dostosowawczy do spełnienia indywidualnego wskaźnika obsługi długu jest zbyt krótki dla Powiatu Nowomiejskiego i nie tylko dla naszego samorządu. Większość jednostek samorządowych jest w podobnej sytuacji jak Powiat Nowomiejski i będzie borykało się z problemami finansowymi dopóty, dopóki ustawodawca nie dokona sensownych zmian w ustawie o finansach publicznych, które pozwolą uzdrowić finanse samorządów.

Przy obecnym stanie danych zawartych w WPF na lata 2012 – 2037 zachowujemy wskaźniki ogólnego zadłużenia w poszczególnych latach spłaty zobowiązań, które dopuszczają, że łączna kwota długu nie może przekroczyć 60% planowanych dochodów ogółem, a w naszym powiecie wyniesie:

- 2011 r. – 44,22 %,
- 2012 r. – 41,13%,
- 2013 r. – 41,31%,
- 2014 r. – 37,05%,
- 2015 r. – 33,73% i spada,

natomiast wskaźnik obsługi długu w porównaniu do dochodów ogółem nie przekroczy 15% dochodów, a w naszym powiecie wyniesie:

- 2011 r. – 5,71 %,
- 2012 r. – 6,70%,
- 2013 r. – 7,36%,
- 2014 r. – 7,45%,
- 2015 r. – 7,37% i spada.

Jeśli przy analizie zadłużenia powiatu uwzględnimy nowy indywidualny wskaźnik do którego każdą z jednostek samorządu terytorialnego obliguje art. 243 nowej ustawy o finansach publicznych, który zupełnie inaczej podchodzi do problemu zadłużenia i jego obsługi, to przy tak realistycznie opracowanej prognozie finansowej przez Powiat Nowomiejski nie spełnimy w latach 2011 – 2014 indywidualnego wskaźnika z nowej ustawy o finansach publicznych. Dopiero od 2015 r. i latach następnych Powiat Nowomiejski spełni założenia ustawowe określone w art. 243 nowej ustawy o finansach publicznych.