



WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA MIASTA OPOLA
-
objaśnienia przyjętych wartości

Spis treści

	nr strony
I WYJAŚNIENIA OGÓLNE	2
II INFORMACJA I WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE PRZEWIDYWANEGO WYKONANIA BUDŻETU 2011R.	4
III BAZA MAKRO	7
IV PROGNOZY WARTOŚCI BUDŻETOWYCH NA LATA 2012-2036	8
V PROGNOZA ZADŁUŻENIA I SPŁAT	14
V.I Informacje ogólne i wyjaśnienia	14
V.II Informacje o kształtowaniu się zadłużenia w 2011 i 2012r.	17
V.III Projekcja długu na lata 2012-2036	25
VI CZYNNIKI RYZYKA I POZOSTAŁE WYJAŚNIENIA	26

I. WYJAŚNIENIA OGÓLNE.

Niniejsze objaśnienia stanowią integralną część wieloletniej prognozy finansowej sporządzanej w związku z przepisami Działu V, Rozdział 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (*dalej nowa ustawa o finansach publicznych*).

Według art. 226 ust. 1 nowej ustawy o finansach publicznych, który wymienia enumeratywnie, co powinna zawierać wieloletnia prognoza finansowa w części tabelarycznej prognozy (*część A, B i C załącznika nr 1*), wyszczególniono:

- a) dochody bieżące, wydatki bieżące, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia. W/w wartości zostały zawarte odpowiednio w wierszach I, II, II.V oraz w wierszu II.IV. Ponadto w wierszu II.I wykazano, zgodnie z dyspozycją ustawodawcy, wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (*następujące §§ klasyfikacji budżetowej: 401-407, 409-413, 417*). Zaś w wierszu II.II wydatki związane z funkcjonowaniem organów jednostki samorządu terytorialnego z wyszczególnieniem wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (*wydatki ujęte w rozdziałach 75022 oraz 75023 klasyfikacji budżetowej*).
- b) Dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku oraz wydatki majątkowe. Wartości te zostały zawarte odpowiednio w wierszach III, III.I oraz w wierszu IV.
- c) Wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego jak również przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu. Wartości stanowiące wynik zawarto w wierszu oznaczonym literą „D” natomiast informacje o przeznaczeniu nadwyżki lub sposobie sfinansowania deficytu znajdują się w wierszach oznaczonych literami „E” i „F”.
- d) Przychody i rozchody budżetu, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia. Wartości związane z w/w zostały zawarte odpowiednio w wierszach V i VI.

Ponadto w części tabelarycznej załącznika nr 1, w strukturze wydatków bieżących, w wierszu II.III wyodrębniono wydatki na planowane i realizowane przedsięwzięcia wieloletnie zawarte w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Opola.

Podobnie w przypadku wydatków majątkowych, w wierszu IV.I dokonano wyodrębnienia wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, których limit (*wydatków*) wynika z danych zawartych w załączniku nr 2 do projektu uchwały.

Odnosząc się do zawartości samego załącznika nr 2 do projektu uchwały podaje się informacje, że zostały w nim wykazane przedsięwzięcia realizowane w formule wieloletniej, na które składają się:

- a) programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków bezzwrotnych pochodzących z Funduszy UE, państw członkowskich EFTA oraz innych źródeł zagranicznych. Wyszczególniono tam zadania, które już otrzymały dofinansowanie, tzn. te na które już zostały podpisane umowy o dofinansowanie,
- b) pozostałe programy, projekty lub zadania. Wyszczególniono tam w zasadzie same zadania inwestycyjne realizowane w formule wieloletniej,
- c) 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. Wyszczególniono tam, w sposób zagregowany, z podziałem na poszczególne jednostki organizacyjne miasta Opola wydatki związane z płatnościami za wykonywanie przedmiotu umowy (*umowy już funkcjonujące oraz planowane do zawarcia*) dla których można określić termin obowiązywania. Takie podejście oznacza, iż nie ujęto umów, np. związanych z dostawą energii, czy innych mediów, gdyż umowy te zawierane są – przeważnie, z nielicznymi wyjątkami – bez określenia końcowego terminu ich obowiązywania. Wynika to bezpośrednio z tego, że zgodnie z zapisami nowej ustawy

o finansach publicznych należy określić okres obowiązywania danego przedsięwzięcia (*tak więc i danej umowy*). Tak więc jeżeli nie można w jakikolwiek sposób określić tego parametru, dana umowa nie mieści się w pojęciu przedsięwzięć, które obejmuje wieloletnia prognoza finansowa.

Z dokonanej analizy wynika, że sposób podejścia do zapewnienia ciągłości działania jednostek organizacyjnych, poprzez zawieranie stosownych kontraktów (*umów*) nie jest jednorodny, co oznacza, że część kontraktów jest podpisywana „w systemie wieloletnim”, a część w „systemie rocznym”. W praktyce, oznacza to, że np. ten sam katalog usług na rzecz jednej jednostki jest realizowany na podstawie umowy wieloletniej, a na rzecz drugiej na podstawie kontraktu jednorocznego.

Załącznik nr 2 zawiera również informacje o limicie zobowiązań, tj. maksymalnej wartości na jakie jest możliwe podpisanie umów na realizację wieloletnich przedsięwzięć. W uproszeniu limit zobowiązań, stanowi maksymalną wartość do jakiej można jeszcze zaciągnąć zobowiązania w związku z realizacją danego przedsięwzięcia.

Za przedsięwzięcia wieloletnie uznano te których realizacja/wykonanie przekracza okres jednego roku budżetowego. Tak więc do przedsięwzięć wieloletnich zaliczono też te, które zostały rozpoczęte w latach (*budżetowych*) przeszłych, a których zakończenie zaplanowano na 2012r. Takie podejście wpisuje się w zasady programowania wieloletniego, w szczególności z zestawieniem limitu wydatków i zobowiązań przyznanych danym przedsięwzięciom.

Podaje się informację, że miasto nie realizuje, jak też nie planuje realizacji przedsięwzięć w formule partnerstwa publiczno prywatnego.

Czyniąc zadość przepisom ustawy, w tabeli przedstawiono prognozę długu miasta Opola, sposób sfinansowania spłaty długu, jak również relacje spłat i salda zadłużenia do dochodów. W tym miejscu składa się wyjaśnienie, że dla lat 2012-2013 obliczeń dokonano w oparciu o zapisy art. 169 i 170 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005r. (*dalej: stara ustawa o finansach publicznych*). Natomiast dla wszystkich lat objętych prognozą dokonano obliczenia relacji spłaty do dochodów w oparciu o zapisy art. 243 nowej ustawy o finansach publicznych. Konieczność zastosowania „dualizmu” w podejściu do ekspozycji wskaźników wynika z przepisów prawa, tj. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Oprócz tego, że ustawa ta uchyla starą ustawę o finansach publicznych, to zgodnie z przepisami przejściowymi art. 243 ustawy ma zastosowanie po raz pierwszy do uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na rok 2014. Tak więc włącznie do 2013r. relacje spłat oblicza się i stosuje w oparciu o założenie - w uproszczeniu - że saldo zadłużenia może wynosić maksymalnie 60% dochodów ogółem, a maksymalna spłata nie może przekroczyć 15% dochodów ogółem (*z uwzględnieniem odpowiednich wyłączeń*). Jednocześnie ustawa wprowadzająca ustawę o finansach publicznych w art. 122 wskazuje, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego również załącza informację o relacji, o której mowa w art. 243 nowej ustawy o finansach publicznych (*informacja ta zawarta jest w części tabelarycznej prognozy – dział „J” pn. „Wskaźniki zadłużenia i spłat”*). Relacja ta jest zindywidualizowana dla każdej jednostki samorządu terytorialnego. W uproszczeniu relacja obliczana jest w ten sposób, że suma spłat rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami jak i wykupów papierów wartościowych wraz z odsetkami, czy dyskontem oraz potencjalnych kwot wynikających z poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów ogółem nigdy nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji

dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku, pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu. Ważnym, przy omawianiu tego zagadnienia jest to, że ograniczeń powyższych nie stosuje się do spłat zobowiązań zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA - w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków.

Przy obliczaniu relacji z art. 243 dla roku poprzedzającego rok budżetowy przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za III kwartały. Zaś do obliczania relacji dla poprzednich dwóch lat przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych.

Kolejnym elementem jaki podlega objaśnieniom jest sprawa ekspozycji prognozowanych wartości.

W części tabelarycznej prognozy (*część A i B załącznika nr 1*) przyjęto, że wartości odnoszące się do pierwszego roku prognozy, tj. 2012 podane zostaną w pełnych złotych. Wartości dotyczące lat następnych zaokrąglono zaś do tysiący złotych. U podstawy takiego rozwiązania legły przesłanki czysto praktyczne. Ze względu na fakt, że prognoza sięga 2036r. wyszczególnianie w każdym z lat jej trwania wartości w pełnych złotych powodowało, że stawałaby się ona mniej czytelna, ze względu na ograniczoność miejsca na stronach (*kartkach papieru*) na których została przedstawiona. Zgodnie z art. 229 nowej ustawy o finansach publicznych wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. W praktyce oznacza to więc, że zgodność musi zostać zachowana pomiędzy budżetem jednorocznym (*w tym przypadku projektem budżetu 2012r.*) a zapisami wieloletniej prognozy finansowej dotyczącej tego roku. Dlatego, biorąc pod uwagę, że wartości ujęte w projekcie budżetu miasta Opola na 2012r. są wyrażone w pełnych złotych, to w wieloletniej prognozie finansowej wartości dotyczące 2012r. również zostały wyrażone w pełnych złotych. W pozostałych zaś latach w tysiącach złotych, ponieważ nie ma punktu odniesienia do ustalenia zgodności, tzn. nie ma jeszcze opracowanych budżetów na lata kolejne.

II. INFORMACJA I WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE PRZEWIDYWANEGO WYKONANIA BUDŻETU 2011R.

W części tabelarycznej podano podstawowe dane w zakresie przewidywanego wykonania 2011r. Obliczenia tam zawarte są niezbędne między innymi do oszacowania salda zadłużenia miasta Opola na koniec 2011r., co stanowi podstawę do prognozy jego zmiany w kolejnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową oraz prognozą długu.

Tym niemniej nieodzowne wydaje się dokonanie szerszych wyjaśnień w zakresie przewidywanego wykonania 2011r.

Prognozuje się, że wykonanie strony dochodowej budżetu 2011r. ukształtuje się na poziomie 550.539 tys. zł, co oznacza niewykonanie planu na poziomie 15.234 tys. zł. Niewykonanie dochodów dotyczyć będzie wpływów majątkowych. Przewiduje się, że niewykonanie będzie dotyczyć wpływu środków (płatności końcowej) z Funduszu Spójności UE w związku z zakończeniem realizacji zadania pn. „Poprawa jakości wody w Opolu”. Zakończenie realizacji tego zadania nastąpiło w latach ubiegłych, a do rozliczenia została jeszcze kwota płatności końcowej. Z treści posiadanych przez miasto pism z Instytucji Zarządzającej wynika, że sprawy dotyczące przekazania tej kwoty mają zostać zrealizowane w „najbliższym czasie”.

Tym niemniej za mało prawdopodobne należy uznać przekazanie tych środków tak jak planowano w 2011r. W tegorocznym budżecie wpływ z tego tytułu zaplanowano w wysokości 19.563 tys. zł z czego 17.408 tys. zł miało zostać przeznaczone na spłatę kredytu „prefinansowego”. „Ubytek” ten jest w części kompensowany:

- dochodami majątkowymi pochodzącymi z innych funduszy UE. Chodzi tutaj o wpływ nieujętych w budżecie 2011r. środków z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko w związku z realizacją zadania pn. „Utworzenie Narodowego Centrum Polskiej Piosenki poprzez przebudowę Amfiteatru Tysiąclecia w Opolu”,
- przewidywanym przekroczeniem zakładanych w budżecie dochodów bieżących.

Planowane w budżecie miasta Opola na 2011r. dochody bieżące, zgodnie z przyjętym modelem obliczania przewidywanego wykonania tych dochodów mają zamknąć się wartością 504.927 zł, co oznacza przekroczenie w stosunku do planu 2011r. o 2.884 tys. zł. W przypadku tej kategorii dochodów zakłada się przekroczenie planu we wpływach z tytułu udziału w podatkach (PIT łącznie z CIT); podatkach lokalnych na skutek przekroczenia zakładanego planu dochodów z tytułu podatku od nieruchomości, podatku od spadków i darowizn; pozostałych dochodów operacyjnych. Wg przewidywań niewykonane zaś zostaną dochody bieżące przyporządkowane do pozycji „opłaty” – głównie poprzez niewykonanie zaplanowanych wpływów z tytułu opłat środowiskowych. Założono też niewielkie niewykonanie dochodów składających się na otrzymywane transfery bieżące.

Po stronie wpływów budżetu zakłada się również niewykonanie przychodów, co oznacza niższe niż wynika to z budżetu miasta Opola na 2011r. zapotrzebowanie na kredyty i pożyczki. Niewykonanie to ma wynieść 18.320 tys. zł.

Poniżej w tabeli nr 1 przedstawiono zagregowane informacje w zakresie przewidywanego wykonania 2011r. wraz z planem budżetu miasta Opola na 2011r. wg stanu na koniec października. Dodatkowo przedstawiono wykonanie strony wpływów budżetu za 2009 i 2010r. z przedstawieniem dynamiki kształtowania się poszczególnych składowych dochodów budżetowych pomiędzy przewidywanym wykonaniem 2011r. a wykonaniem 2010r.

w tys. zł

lp.	Wyszczególnienie	W 2009r.	W 2010r.	Plan 2011r. (stan na 31.10.2011r.)	PW* 2011r.	Przewidywane odchylenie PW 2011r. - Plan 2011r.	Przewidywane odchylenie PW 2011r. - Plan 2011r. w %	Dynamika PW 2011r. - W 2010r.
	f	2	3	4	5	6	7	8
1	Dochody bieżące, w tym:	446 822	484 337	502 043	504 927	2 884	0,6%	104%
	<i>Podatki PIT, CIT</i>	142 406	140 166	144 922	148 783	3 861	2,7%	106%
	<i>Podatki lokalne</i>	75 197	82 155	84 070	85 200	1 130	1,3%	104%
	<i>Opłaty</i>	17 823	25 642	30 949	28 380	-2 569	-8,3%	111%
	<i>Otrzymane transfery bieżące (dotacje, subwencje)</i>	170 539	183 305	190 539	190 187	-352	-0,2%	104%
	<i>pozostałe dochody operacyjne</i>	40 857	53 067	51 563	52 377	814	1,6%	99%
2	Dochody majątkowe, w tym:	36 468	56 289	63 730	45 611	-18 118	-28,4%	81%
	<i>ze sprzedaży majątku</i>	8 567	18 134	20 000	20 000	0	0,0%	110%
A	DOCHODY OGÓLEM	483 290	540 625	565 772	550 539	-15 234	-2,7%	102%
3	Przychody, w tym:	62 796	69 501	84 507	66 188	-18 320	-21,7%	95%
	<i>- kredyty, pożyczki, emisja obligacji</i>	29 534	52 993	60 519	42 199	-18 320	-30,3%	80%
B	RAZEM WPŁYWY	546 087	610 127	650 280	616 726	-33 553	-5,2%	101%

Tabela nr 1

*PW – oznacza przewidywane wykonanie

W zakresie przewidywanego wykonania planu wydatków 2011r. założono, że wyniesie ono 591.900 tys. zł, co oznacza odchylenie od planu (niewykonanie) na poziomie 17.208 tys. zł.

Przy szacowaniu przewidywanego wykonania wydatków większą wagę przywiązano do kształtowania się pozycji wydatków bieżących. W przypadku wydatków majątkowych przyjęto zaś założenie, że niewykonanie będzie stosunkowo niewielkie i wyniesie 4.546 tys. zł przy planie wynoszącym 127.286 tys. zł. W tym miejscu zaznacza się, że istnieje znaczne prawdopodobieństwo wyższego odchylenia wykonania wydatków majątkowych niż to, które zostało określone powyżej.

W zakresie wykonania wydatków bieżących 2011r. z dokonanych obliczeń wynika, że ukształtuje się ono na poziomie 469.160 tys. zł przy odchyleniu od planu 2011r. wg stanu na koniec października 2011r. w wysokości in minus 12.662 tys. zł. Przewiduje się, że niewykonanie wystąpi w zasadzie we wszystkich kategoriach tych wydatków. Nominalnie największe niewykonanie powinno wystąpić w pozycji zakupu dóbr i usług i ma wynieść zgodnie z prognozą 8.352 tys. zł. W strukturze tej pozycji zakłada się, że poniżej planu zostaną wykonane między innymi wydatki dotyczące stricte usług oraz remontów i zużycia mediów. Stosunkowo wysokie niewykonanie wynoszące nominalnie 3.228 tys. zł dotyczy zaś wydatków związanych z wynagrodzeniami i pochodnymi od wynagrodzeń, z tym, że uzyskanie tej wartości uzależnione jest w dużym zakresie od sytuacji w sektorze oświaty i edukacyjnej opieki wychowawczej. W przypadku wynagrodzeń i pochodnych stosunkowo wysokie nominalne odchylenie przewidywanego wykonania od planu jest konsekwencją założenia niezrealizowania wypływów związanych z dodatkowymi wynagrodzeniami rocznymi (tzw. trzynastki), składkami na fundusz pracy, wynagrodzeniami bezosobowymi jak również podstawowymi wynagrodzeniami pracowników. Przewiduje się również niewykonanie planu wydatków w kategorii pozostałych wydatków operacyjnych wraz z przekazanymi transferami bieżącymi oraz wydatków z tytułu obsługi zadłużenia (odsetki) w łącznej nominalnej kwocie 1.082 tys. zł.

W przypadku spłat kredytów i pożyczek zakłada się, że nie zostaną one wykonane, głównie na skutek niewypłynięcia płatności końcowej z Funduszu Spójności UE w związku z rozliczeniem zadania „Poprawa jakości wody w Opolu” – o czym była mowa przy opisywaniu przewidywanego wykonania dochodów roku 2011r. Niepewność co do wykonania spłat kredytów i pożyczek związana jest z obsługą zadłużenia zaciągniętego na tzw. „prefinansowanie” wydatków podlegających refundacji z innych niż Fundusz Spójności funduszy UE. Dane historyczne wskazują, że największe nasilenie splotu tych dochodów ma miejsce w ostatnim kwartale danego roku. Sama spłata takiego zadłużenia wymaga zaś zachowania odpowiednich procedur. Zdarzały się przypadki – także w roku 2010r. – że termin faktycznego wpływu środków stanowiących refinansowanie wydatków nie pozwalał na przeprowadzenie procedury spłaty w roku wpływu. Również – bez uwzględnienia ww. środków z Funduszu Spójności – nie da się wykluczyć, że sytuacja taka będzie miała miejsce także w 2011r. W takim przypadku dokonanie spłaty nastąpiłoby dopiero w 2012r.

Tak jak w przypadku dochodów poniżej przedstawia się w tabeli nr 2 zagregowane informacje w zakresie przewidywanego wykonania wydatków 2011r. wraz z planem budżetu miasta Opolą na 2011r. wg stanu na koniec października. Dodatkowo przedstawiono wykonanie strony wypływów budżetu na 2009 i 2010r. z obliczoną dynamiką poszczególnych wypływów budżetowych pomiędzy przewidywanym wykonaniem 2011r. a wykonaniem 2010r.

w tys. zł

lp.	Wyszczególnienie	W 2009r.	W 2010r.	Plan 2011r. (stan na 31.10.2011r.)	PW* 2011r.	Przewidywane odchylenie PW 2011r. - Plan 2011r.	Przewidywane odchylenie PW 2011r. - Plan 2011r. w %	Dynamika PW 2011r. - W 2010r.
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	Wydatki bieżące, w tym:	421 922	438 829	481 823	469 160	-12 662	-2,6%	107%
	Wynagrodzenia i pochodne	213 463	224 107	243 728	240 500	-3 228	-1,3%	107%
	Zakup dóbr i usług	99 767	106 663	119 124	110 772	-8 352	-7,0%	104%
	Odsetki zapłacone (od zadłużenia)	5 154	5 550	7 900	7 800	-100	-1,3%	141%
	Pozostałe wydatki bieżące	103 538	102 508	111 070	110 088	-982	-0,9%	107%
2	Wydatki majątkowe	93 857	130 011	127 285	122 740	-4 546	-3,6%	94%
A	WYDATKI OGÓLEM	515 780	568 840	609 108	591 900	-17 208	-2,8%	104%
3	Rozchody	13 870	17 437	41 171	24 826	-16 345	-39,7%	142%
B	RAZEM WYPLYWY	529 650	586 277	650 280	616 726	-33 554	-5,2%	105%

Tabela nr 2

*PW – oznacza przewidywane wykonanie

Przedstawione powyżej wartości wskazują, że deficyt wykonany budżetu miasta Opola zamknie się wartością 41.362 tys. zł, przy deficycie planowanym w wysokości 43.336 tys. zł. Nadwyżka operacyjna (różnica pomiędzy dochodami a wydatkami bieżącymi) osiągnie zaś wartość 35.767 tys. zł przy nadwyżce planowanej w wysokości 20.220 tys. zł. Na dzień sporządzania niniejszych objaśnień założono zrównoważenie wyniku finansowego budżetu, tj. brak tzw. wolnych środków.

lp.	Wyszczególnienie	W 2009r.	W 2010r.	Plan 2011r. (stan na 31.10.2011r.)	PW* 2011r.
	1	2	3	4	5
C	WYNIK BUDŻETU (+nadwyżka, - deficyt)	-32 489	-28 215	-43 336	-41 362
D	WYNIK FINANSOWY BUDŻETU	16 437	23 849	0	0

Tabela nr 3

*PW – oznacza przewidywane wykonanie

III. BAZA MAKRO

Przy sporządzaniu projekcji budżetowych na lata objęte prognozą posłużono się danymi zawartymi w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2011-2014, informacjami sporządzonymi w związku z przygotowaniem projektu ustawy budżetowej na 2012r. oraz opracowanymi przez Ministra Finansów wytycznymi dotyczącymi stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków projektowanych ustaw jak też dotyczących założeń makro na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Wzięto również pod uwagę analizy sytuacji makroekonomicznej podmiotów niepowiązanych z Ministerstwem Finansów.

Zgodnie z dokumentami przedstawionymi przez ministerstwo dynamika Produktu Krajowego Brutto (PKB) za 2011r. wyniesie 104% i ma zostać utrzymana w 2012r. W latach 2013-2015 dynamika PKB ma mieścić się w przedziale 103,7% w 2013r. do 104% w 2015r. Zgodnie ze scenariuszem technicznym w latach 2016-2040 występować ma zaś stale dodatnie zwiększanie się PKB z dynamiką w przedziale pomiędzy 103,7% w 2016r. do 102,6% w 2040r.

Inflacja (CPI) w układzie dynamicznym ma w całym ww. okresie programowania utrzymywać się w ustalonym przez NBP paśmie wahań do celu wzrostu cen (CPI) czyli 102,5% +/- 1%.

Założenia wskazują, iż dynamika przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej w 2012r. wyniesie 105,8% w stosunku do przewidywanej wartości 2011r. z trendem wzrostowym do 2015r., kiedy to dynamika wynagrodzeń wyniesie 106,2%.

Prognozy w zakresie bezrobocia wskazują, że stopa bezrobocia krajowego na koniec 2012r. ma wynieść 10% i ulegać zmniejszeniu do 7,7% w 2015r.

Ponadto z informacji zawartych w ministerialnych dokumentach wynika, że w następnych latach należy spodziewać się wzrostu podstawowych bankowych stóp procentowych dla operacji rynku otwartego, co przełoży się na zwiększenie kosztów obsługi długu jednostek samorządu terytorialnego.

Przedstawione przez MF dane należy ocenić jako optymistyczne, przede wszystkim w kontekście obecnie występującej niepewności gospodarczej w szczególności w krajach Unii Europejskiej z którymi polska gospodarka jest bezpośrednio powiązana. Stąd też odbiegają one od prognoz sporządzanych przez inne podmioty w szczególności z sektora bankowego. Według tych prognoz wzrost polskiego PKB w 2012r. będzie oscylował bliżej 3%, a nie tak jak zakłada MF 4%. Podobnie rzecz się ma w przypadku stopy bezrobocia, która na koniec września 2011r. wyniosła 11,8% - w tym przypadku występuje więc małe prawdopodobieństwo kształtowania się na koniec 2011r. stopy bezrobocia na prognozowanym przez MF poziomie 10,9%. Minister Finansów słownie potwierdził niepewność swoich założeń przedstawiając jednocześnie (*wstępnie*) warianty alternatywne rozwoju sytuacji makroekonomicznej. W związku z tym nie można wykluczyć w najbliższej przyszłości korekty wartości budżetu 2012r. a co za tym idzie korekty wieloletniej prognozy finansowej.

Stąd też sporządzając prognozy finansowe miasta uwzględniono – w okresie średnioterminowym – mogące wystąpić odchylenia pomiędzy bardziej optymistycznymi projekcjami MF, a wydaje się bardziej realnymi projekcjami pozostałych podmiotów. Sporządzając prognozy lat następnych w każdym roku założono zarówno wzrost dochodów jak i wydatków bieżących, co oznacza, że w prognozach nie uwzględniono w zasadzie cykli koniunkturalnych ani „szoków rynkowych”, przez co rozumie się w tym miejscu brak założenia recesji czy deflacji.

IV. PROGNOZY WARTOŚCI BUDŻETOWYCH NA LATA 2012-2036

W części A załącznika nr 1 przedstawiono m.in. zakładane kształtowanie się podstawowych wartości budżetowych z uwzględnieniem zapisów nowej ustawy o finansach publicznych. Same wartości są pochodną czynników opisanych w części objaśnień w zakresie kształtowania się wskaźników makro na lata przyszłe. Ponadto przy sporządzaniu prognoz uwzględniono czynniki wewnętrzne związane z prowadzeniem gospodarki finansowej w mieście Opolu.

Przedstawiony podstawowy podział budżetu na poszczególne segmenty został dokonany poprzez ekspozycje poszczególnych wartości dochodów bieżących i wydatków bieżących (*budżet operacyjny*), dochodów majątkowych i wydatków majątkowych (*budżet majątkowy*), przychodów i rozchodów (*budżet kapitałowy*). Pierwszy rok ujęty w prognozie odpowiada przyjętym założeniom do projektu budżetu na 2012r.

W zakresie budżetu operacyjnego założono nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi w okresie objętym prognozą. Obliczona nadwyżka operacyjna została wskazana w załączniku Nr 1 w części A w wierszu A. Należy tutaj zaznaczyć, iż nadwyżka ta nie ma oparcia tylko i wyłącznie w prognozowanych zdarzeniach przyszłych ale stanowi kontynuację tego co miało miejsce w poprzednich latach.

W ujęciu dynamicznym kształtowanie się dochodów bieżących w latach objętych prognozą zostało przedstawione poniżej (tabela nr 4):

w tys. zł

Lp.	Wyszczególnienie	Plan 2012r.	Prognoza 2013r.	Prognoza 2014r.	Prognoza 2015r.	Prognoza 2016r.	Prognoza 2017r.	Prognoza 2018r.	Prognoza 2019r.	Prognoza 2020r.
1	Ogółem dochody bieżące w tys. zł	523 132	547 233	569 842	592 738	616 617	636 032	655 352	674 094	691 517
2	dynamika dochodów bieżących ogółem		104,6%	104,1%	104,0%	103,9%	103,3%	103,0%	102,9%	102,6%

Lp.	Wyszczególnienie	Prognoza 2021r.	Prognoza 2022r.	Prognoza 2023r.	Prognoza 2024r.	Prognoza 2025r.	Prognoza 2026r.	Prognoza 2027r.	Prognoza 2028r.	Prognoza 2029r.	Prognoza 2030r.
1	Ogółem dochody bieżące w tys. zł	711 522	730 959	749 060	771 537	797 706	822 594	846 050	873 193	902 346	933 181
2	dynamika dochodów bieżących ogółem	102,9%	102,7%	102,5%	103,0%	103,4%	103,1%	102,9%	103,2%	103,3%	103,4%

Lp.	Wyszczególnienie	Prognoza 2031r.	Prognoza 2032r.	Prognoza 2033r.	Prognoza 2034r.	Prognoza 2035r.	Prognoza 2036r.
1	Ogółem dochody bieżące w tys. zł	962 936	990 743	1 011 431	1 037 856	1 058 621	1 080 950
2	dynamika dochodów bieżących ogółem	103,2%	102,9%	102,1%	102,6%	102,0%	102,1%

Tabela nr 4

Z przedstawionej tabeli wynika, że najwyższa dynamika (przyrost 4% i wyżej) występuje w latach 2013-2015. Jest to spowodowane przede wszystkim przyjęciem stosunkowo wysokich wzrostów we wpływach z udziału w podatkach PIT i CIT oraz w podatkach i opłatach lokalnych. Jednocześnie założono spadek w 2013 i 2014r. pozostałych dochodów operacyjnych.

Kształtowanie się dynamiki dla wpływów z udziału w podatkach PIT i CIT, podatków lokalnych i opłat, transferów bieżących oraz pozostałych dochodów operacyjnych w latach 2013-2015 przedstawiono w tabeli nr 5.

Wyszczególnienie	Prognoza 2013r.	Prognoza 2014r.	Prognoza 2015r.
dynamika "udziały w podatkach PIT i CIT"	106,1%	105,8%	104,0%
dynamika "dochody z podatków lokalnych"	105,8%	104,2%	103,6%
dynamika "otrzymane subwencje i dotacje na zadania bieżące"	104,8%	106,3%	105,0%
dynamika "pozostałe dochody bieżące (opłaty, pozostałe dochody operacyjne)"	96,8%	90,0%	100,8%

Tabela nr 5

Stosunkowo wysoka dynamika wpływów z podatków PIT i CIT jest wypadkową danych przedstawionych przez Ministerstwo Finansów w zakresie kształtowania się PKB, bezrobocia, inflacji jak też płac. Tym niemniej, mając na uwadze stosunkowo dużą niepewność co do przyszłej sytuacji gospodarczej zastosowano podejście ostrożnościowe, co przejawia się odchyleniem in minus dynamiki między innymi w stosunku do danych Ministerstwa Finansów. Zgodnie z wieloletnim Planem Finansowym Państwa na Lata 2012-2014 uśredniona dynamika wpływów z podatków PIT i CIT ma wynieść r/r w 2013r. 111%, a w 2014r. 112%. Jednocześnie MF zakłada wzrost przeciętnego wynagrodzenia brutto w

gospodarce narodowej w latach 2013-2015 średnio 6% w każdym z okresów. Z powyższego wynika więc, że przyjęte w prognozach miasta w latach 2013-2015 dynamiki dla wpływów z znajdują się na poziomach znacznie poniżej tych zakładanych w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2012-2014 i oscylują w „okolicy” zaplanowanego przez Ministerstwo Finansów wzrostu przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej (to dla PIT).

Podstawą do określenia dynamiki dla dochodów z tytułu podatków lokalnych i opłat są dane historyczne (przede wszystkim wykonanie 2010r.) jak też przewidywane wykonanie tych pozycji w 2011r. założono również, że rokrocznie będzie następowała korekta wysokości tych dochodów na skutek podwyższania przez miasto stawek podatków lokalnych przy jednoczesnym stabilnym ilościowym wzroście podatników.

W zakresie transferów bieżących przyjęte wzrosty są wypadkową stosunkowo niskiej bazy przyjętej dla 2012r. oraz stabilizacji w zakresie udziału środków budżetu państwa w finansowaniu zadań zleconych jednostkom samorządowym oraz założeniem wzrostu subwencji w związku ze zmianami w systemie oświaty.

Przesłankami do prognozowania spadku pozostałych dochodów operacyjnych w latach 2013 – 2014 było założenie braku wpływów z tytułu dywidendy z zysku spółek z udziałem miasta w związku z planowaną sprzedażą akcji Energetyki Ciepłej Opolszczyzny S.A. Jednocześnie podaje się informację, że w przedstawianych prognozach nie uwzględniono po stronie przychodów ewentualnych wpływów ze sprzedaży akcji tej Spółki.

W latach następujących po 2015r. założono systematyczny spadek przyrostu strony dochodowej budżetu, z tym, że nie zakłada się nominalnego spadku dochodów bieżących. Kierowano się tu przede wszystkim wskazaniem Ministerstwa Finansów zawartymi w odpowiednich wytycznych, których scenariusze zakładają zbliżanie się polskiego PKB do długookresowej prognozy średniego tempa wzrostu PKB Unii Europejskiej, a w przypadku CPI do górnej granicy celu Europejskiego Banku Centralnego.

Uśrednione dynamiki wzrostu dochodów bieżących w podziale na poszczególne okresy przedstawiono w tabeli nr 6.

Lp.	Wyszczególnienie	lata 2013-2020	lata 2021-2030	lata 2031-2036	średnia dla lat 2013-2036
1	średnia wzrost dochodów bieżących ogółem	103,6%	103,0%	102,5%	103,1%

Tabela nr 6

Ekspozycja wydatków bieżących została dokonana z uwzględnieniem wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (przyjęto tu następujące paragrafy wydatkowe: 401-407, 409-413, 417), ponadto zgodnie z zapisami ustawowymi wyszczególniono wydatki związane z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego (założono, że wydatki związane z funkcjonowaniem Rady Miasta to wszystkie wydatki ujęte w rozdziale 75022, a wydatki związane z funkcjonowaniem organu wykonawczego to te ujęte w rozdziale 75023 klasyfikacji budżetowej). W wydatkach związanych z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego wyszczególniono również wydatki na wynagrodzenia i pochodne. Zwraca się uwagę, że wydatki związane z wynagrodzeniami i pochodnymi organów są również ujęte w wierszu dotyczącym wynagrodzeń i pochodnych ogółem, tak więc stanowią one niejako częściowe powtórzenie wcześniejszej wartości.

Jako bazę szacowania wydatków bieżących na lata 2013-2036 przyjęto zapisy projektu uchwały budżetowej na 2012r. Dokonane obliczenia wskazują, że średnia dynamika wydatków bieżących dla lat 2013-2036 wyniesie 102,7%. Po wyłączeniu wydatków na obsługę długu średni wzrost wydatków dla wspomnianego okresu wyniesie 2,8%. Uśrednione dynamiki wzrostu wydatków bieżących w podziale na poszczególne okresy przedstawiono w tabeli Nr 7.

Lp.	Wyszczególnienie	lata 2013-2020	lata 2021-2030	lata 2031-2036	średnia dla lat 2013-2036
1	średnia wzrost wydatków bieżących ogółem	102,76%	102,9%	102,5%	102,7%
2	średnia wzrost wydatków bieżących bez odsetek od zadłużenia	102,90%	102,9%	102,4%	102,8%

Tabela nr 7

Ze względu na poszczególne kategorie wydatków założono wzrost w 2013r. w stosunku do planu na 2012r. w przypadku wynagrodzeń i pochodnych o 3,9%, w 2014r. 3,3% r/r, a w 2015r. 2,6%. W kolejnych latach założono, że średnioroczna dynamika wzrostu dla tej kategorii wydatków wynosić będzie 103%. W zakresie kształtowania się wynagrodzeń w następnych latach po 2012r. przyjęto założenie zahamowania wzrostów tych wydatków, w porównaniu do okresów przeszłych, między innymi mając na względzie wynik koniecznej do przeprowadzenia reorganizacji sektora oświaty i edukacyjnej opieki wychowawczej.

W zakresie dynamiki pozostałych wydatków bieżących założono, że ich wzrost będzie w latach 2013-2015 oscylował w granicach celu inflacyjnego NBP z uwzględnieniem dopuszczalnego przedziału wahań. Nie bez znaczenia jest tu również założenie w 2012r. stosunkowo wysokiej bazy dla wydatków bieżących. Podkreślić należy też fakt występującego rokrocznie (*ujęcie historyczne*) wysokiego nominalnego niewykonywania wydatków zakwalifikowanych do kategorii bieżącej, co pośrednio uwidoczniło w tabeli nr 2 niniejszych objaśnień – w tym przypadku chodzi o zestawienie przewidywanego wykonania 2011r. z planem 2011r.

Prognozując wydatki związane z obsługą długu wzięto pod uwagę przede wszystkim stabilizację w zakresie stóp procentowych – bez większych wahań, z tym, że rzeczywista sytuacja na rynku międzybankowym w dużej mierze będzie zależna od sytuacji ekonomicznej w ujęciu globalnym. Jednocześnie skorelowano wartość wydatków ze zmianami zadłużenia w poszczególnych latach prognozy, wynikającymi z operacji zaciągania zobowiązań oraz ich spłat.

W ujęciu dynamicznym kształtowanie się wydatków bieżących z uwzględnieniem wydatków na wynagrodzenia i pochodne, w latach objętych prognozą zostało przedstawione poniżej (*tabela nr 8*):

Lp.	Wyszczególnienie	Plan 2012r.	Prognoza 2013r.	Prognoza 2014r.	Prognoza 2015r.	Prognoza 2016r.	Prognoza 2017r.	Prognoza 2018r.	Prognoza 2019r.	Prognoza 2020r.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Ogółem wydatki bieżące w tys. zł, w tym:	505 835	519 996	535 763	550 573	565 788	581 666	597 429	612 719	628 948
	- wynagrodzenia i podobne	280 457	270 679	279 603	288 587	295 494	304 359	312 272	319 923	326 241
2	dynamika wydatków bieżących ogółem, w tym:		103%	103%	102,8%	102,8%	102,8%	102,7%	102,6%	102,5%
	- dynamika "wynagrodzenia i podobne"		104%	103%	103%	103%	103%	103%	102%	103%

Lp.	Wyszczególnienie	Prognoza 2021r.	Prognoza 2022r.	Prognoza 2023r.	Prognoza 2024r.	Prognoza 2025r.	Prognoza 2026r.	Prognoza 2027r.	Prognoza 2028r.	Prognoza 2029r.	Prognoza 2030r.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Ogółem wydatki bieżące w tys. zł, w tym:	646 740	663 726	680 094	698 263	723 448	743 453	763 616	786 600	810 251	834 043
	- wynagrodzenia i podobne	338 775	345 708	354 889	354 819	377 351	389 532	400 829	413 206	426 437	440 083
2	dynamika wydatków bieżących ogółem, w tym:	103%	103%	102%	103%	104%	103%	103%	103%	103%	103%
	- dynamika "wynagrodzenia i podobne"	103%	103%	103%	103%	104%	103%	103%	103%	103%	103%

Lp.	Wyszczególnienie	Prognoza 2031r.	Prognoza 2032r.	Prognoza 2033r.	Prognoza 2034r.	Prognoza 2035r.	Prognoza 2036r.
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Ogółem wydatki bieżące w tys. zł, w tym:	859 313	882 559	902 395	925 076	946 527	964 856
	- wynagrodzenia i podobne	452 846	464 439	473 727	455 971	495 786	505 167
2	dynamika wydatków bieżących ogółem, w tym:	103%	103%	102%	103%	102%	102%
	- dynamika "wynagrodzenia i podobne"	103%	103%	102%	103%	102%	102%

Tabela nr 8

Opis części majątkowej projekcji rozpoczyna się od wskazania, że prognoza wydatków majątkowych została przedstawiona w części A załącznika nr 1 w wierszu IV.

W strukturze tych wydatków wyszczególniono wydatki na planowane i realizowane przedsięwzięcia, które są zamieszczone w załączniku Nr 2 do uchwały jak również pozostałe wydatki majątkowe niesklasyfikowane w kategorii przedsięwzięć.

Zgodnie z założeniami największe nasilenie wydatków majątkowych przypada na rok 2012 – i w tej mierze w porównaniu z poprzednimi prognozami nie nastąpiły żadne zmiany. W roku tym wydatki majątkowe mają kształtować się na poziomie 124.381 tys. zł z czego wydatki na przedsięwzięcia wieloletnie to 113.990 tys. zł. W roku 2013-2014 prognozuje się dynamiczne zmniejszenie nakładów na inwestycje co jest konsekwencją wpisywania się z polityką inwestycyjną miasta w ramy planistyczne budżetu UE. Tak więc lata 2013-2014 stanowią naturalny i niezbędny dla miasta interwał inwestycyjny. Jest to okres przygotowawczy do absorpcji środków z funduszy UE z kolejnego okresu planistycznego. W latach tych następuje również zwiększenie spłat zadłużenia, co prowadzi do zmniejszenia jego salda i otwiera drogę do zaciągania nowych kredytów stanowiących dźwignię finansową dla realizacji polityki inwestycyjnej.

W wierszu pozostałe wydatki majątkowe ujęto w 2012r. inwestycje realizowane w ramach roku budżetowego – tak jak w projekcie uchwały budżetowej. W następnych latach wartości tam wskazane w zasadzie stanowią „wolne środki”, które potencjalnie można by było przeznaczyć na inwestycje. Rozdysponowanie tych wartości może odbywać się w zasadzie w ramach budżetu jednorocznego lub też w ramach przedsięwzięć wieloletnich na dzień dzisiejszy nieplanowanych.

Biorąc więc pod uwagę zmniejszone szanse na otrzymanie dodatkowych grantów inwestycyjnych z funduszy UE jak też zintensyfikowanie spłat posiadanych zobowiązań kredytowych w rzeczywistości dźwignię dla realizacji inwestycji na dzień dzisiejszy niezaplanowanych mogą stanowić środki pochodzące ze sprzedaży należących do miasta

Opola akcji Energetyki Ciepłej Opolszczyzny S.A., które zasilą przychody miasta Opola. Wątpliwym wydaje się natomiast wygenerowanie takiej nadwyżki środków na poziomie dochodowo – wydatkowym budżetu obejmującego okres wyżej wskazanego „interwału inwestycyjnego” aby wartość nominalna wydatków inwestycyjnych osiągnęła poziom chociażby planu 2012r.

Po 2012r. – choć w zasadzie tendencja ta zarysowuje się też i w tym roku – następuje swego rodzaju „przebranżowienie” kierunków inwestycyjnych przez co należy rozumieć zmianę struktury wydatków majątkowych. W strukturze tej wzrasta udział wydatków związanych z ulepszaniem i rozwojem infrastruktury technicznej i drogowej, a następuje spadek udziału inwestycji o innym charakterze (kultura, sport - choć nie można tu pominąć planowanych do realizacji takich zadań jak budowa krytej pływalni, przebudowy Teatru Laki i Aktora, czy przebudowy stadionu przy ul. Oleskiej). Do najważniejszych zaś zadań z zakresu ulepszenia i rozwoju infrastruktury technicznej i drogowej należy zaliczyć niewątpliwie budowę węzła komunikacyjnego obwodnicy północnej na przecięciu obwodnicy z ul. Jana III Sobieskiego, budowę optycznej sieci teleinformatycznej Opola oraz wzrost wydatków na inwestycje realizowane na terenie dzielnic miasta zlokalizowanych poza centrum (chodzi tu m. in. o rejon Szczepanowic, Wójtowej Wsi czy Groszowic).

Montaże finansowe najważniejszych, realizowanych jak i planowanych do realizacji zadań inwestycyjnych zostały przedstawione w tabeli stanowiącej załącznik do niniejszych objaśnień.

Na dochody majątkowe wykazane w prognozie składają się przede wszystkim dochody ze sprzedaży majątku ujmowane w paragrafie 077 klasyfikacji budżetowej oraz transfery inwestycyjne (*dotacje*).

W projekcie budżetu na 2012r. założono wpływ z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 21.823 tys. zł. Wartość ta przewyższa plan i przewidywane wykonanie 2011r. o 1.823 tys. zł. Podaje się, że wykonanie tych dochodów w latach 2007-2010 kształtowało się odpowiednio; w 2007r. w wysokości 21.549 tys. zł; w 2008r. na poziomie 21.241 tys. zł; w 2009r., a więc w roku zmniejszonej aktywności gospodarczej, w wysokości 8.567 tys. zł a w 2010r. w wysokości 18.134 tys. zł. Biorąc to pod uwagę w prognozach lat następujących po 2012r. założono wpływy z tego tytułu po 18.000 tys. zł w każdym roku prognozy. Poziom ten uważa się za realny do wykonywania.

Na pozostałe dochody majątkowe wykazane w projekcji składają się przede wszystkim transfery środków stanowiących dofinansowanie inwestycji z funduszy UE. W projekcie budżetu na 2012r. założono, że z tego tytułu wpłynie 47.750 tys. zł, z czego refinansowanie poniesionych wcześniej wydatków a prefinansowanych kredytem to 25.681 tys. zł. Z założenia środki stanowiące refinansowanie wydatków zostaną przeznaczone na spłatę zobowiązań zaciągniętych na wyprzedzające finansowanie wydatków podlegających zwrotowi. Wszystkie przyjęte na 2011r. dochody z funduszy UE mają swoje oparcie w podpisanych już umowach o dofinansowanie. Ponadto istnieje wysokie prawdopodobieństwo otrzymania kolejnych grantów z funduszy UE na zadanie pn. Budowa węzła komunikacyjnego obwodnicy północnej (drogi krajowej) z drogą wojewódzką nr 454 (ul. Budowlanych - Sobieskiego) wraz z opracowaniem dokumentacji. Decyzja o przyznaniu tego dofinansowania ma zapaść w I połowie 2012r., a przekazanie środków wpłynie na zwiększenie dochodów majątkowych w latach 2012-2014. Oprócz grantów pochodzących z funduszy UE założono wpływ w 2012r. dotacji pochodzących ze środków budżetu centralnego na zadania nie realizowane przy współudziale środków z funduszy UE. Dotacje

te w 2012r. mają wynieść 11.112 tys. zł, z czego 11.012 tys. zł dotyczy budowy krytej pływalni.

Prognozuje się, że w 2013r. łączna wartość transferów inwestycyjnych zamknie się kwotą rządu 25.235 tys. zł, z czego środki z funduszy UE mają wynieść 14.874 tys. zł, a środki z transferów inwestycyjnych pochodzących z budżetu centralnego mają zamknąć się wartością 10.451 tys. zł (dotacja na budowę krytej pływalni).

Po 2013r. w prognozach po stronie dochodów majątkowych ujęto tylko wpływy ze sprzedaży mienia nie zakładając wpływu żadnych dotacji inwestycyjnych. Zmiana w tym zakresie, a więc uwzględnienie innych dochodów przede wszystkim w postaci transferów z UE będzie możliwa w momencie określenia wytycznych do nowego okresu planistycznego przyjętego dla UE, czy jak w przypadku możliwego dofinansowania budowy węzła komunikacyjnego na obwodnicy północnej po podpisaniu umowy dofinansowania.

Przedstawione wyjaśnienia oraz obliczenia zawarte w części A załącznika nr 1 wskazują, że deficyt budżetu w 2012r. wyniesie 26.368 tys. zł, a deficyt 2013r. zamknie się wartością 6.893 tys. zł. Zgodnie z założeniami deficyty te zostaną sfinansowane zaciągnięciem kredytów.

W latach 2014-2036 prognozuje się nadwyżkę budżetu, najwyższa wartość nadwyżki występuje w 2015r. i wynosi 18.096 tys. zł. Zaplanowano, że nadwyżka budżetowa w każdym roku występowania zostanie przeznaczona na spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych.

Odnosnie kształtowania się deficytów 2012 i 2013r. podaje się, że ich wartość „podlega zakrzywieniom”, które są wynikiem otrzymywanych transferów z funduszy UE stanowiących refinansowanie wcześniej poniesionych wydatków, które były prefinansowane kredytem. Chodzi tu o to, że środki składające się na taki dochód są transferowane na spłatę zadłużenia na prefinansowanie. Tak więc w rzeczywistości nie stanowią one pokrycia wydatków ale rozchodów. Po wyłączeniu takich operacji niedobór środków na poziomie dochodowo – wydatkowym budżetu kształtowałby się w 2012r. na poziomie 52.049 tys. zł, a w 2013r. na poziomie 15.633 tys. zł.

Szczegółowe objaśnienia dotyczące strony przychodowej (*kredyty, pożyczki, emisja obligacji*) oraz rozchodowej budżetu (*spłata zadłużenia*) zostały opisane w części niniejszych objaśnień pn. „Prognoza zadłużenia i spłat”.

V. PROGNOZA ZADŁUŻENIA I SPŁAT.

V.1. Informacje ogólne i wyjaśnienia.

Przedstawiona prognoza kwoty długu obejmuje lata 2012-2036 z uwzględnieniem salda otwarcia 2012r. Ostatni rok objęty prognozą to ten, w którym ma nastąpić ostatnia spłata posiadanych obecnie jak też planowanych do zaciągnięcia w dającej się przewidzieć przyszłości kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji wraz z odsetkami.

Planując w poszczególnych latach projekcji zarówno wypływy – w tym przypadku chodzi o rozchody oraz wydatki związane z obsługą zadłużenia (*przede wszystkim odsetki*) – jak też wpływy – (w tym przypadku chodzi o przychody z tytułu kredytów, pożyczek i emisji obligacji) – kierowano się przede wszystkim:

- 1) dążeniem do zapewnienia płynności budżetów miasta Opola,
- 2) przepisami regulującymi polskie finanse publiczne (*zapisy starej oraz nowej ustawy o finansach publicznych*).

Jak wcześniej wspomniano do końca 2013r. w zakresie limitowania salda i spłat zadłużenia obowiązują zasady zawarte w starej ustawie o finansach publicznych określające, co do zasady maksymalny limit spłat do 15% dochodów ogółem i maksymalny limit zadłużenia do

60% dochodów ogółem na dany rok. Zgodnie z obowiązującymi przepisami od 2014r. do obliczania maksymalnej wielkości spłat zadłużenia z odsetkami stosuje się wskaźnik spłaty indywidualnie dla każdej jst. W myśl przepisów od 2014r. maksymalny poziom spłat oparty jest nie tak jak w starej ustawie o finansach publicznych o sztywno wyznaczony próg ale o relacje między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi przy uwzględnieniu dochodów ze sprzedaży majątku. Zgodnie z brzmieniem art. 243 ust. 3 wspomnianej ustawy ograniczeń „w zakresie określenia relacji spłaty do dochodów” **nie stosuje się do spłat zobowiązań zwrotnych zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA - w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków.**

Zgodnie natomiast z obowiązującymi do końca 2013r. zapisami starej ustawy o finansach publicznych z 15% limitu spłat do dochodów (art. 169) oraz z maksymalnego salda zadłużenia 60% do dochodów ogółem **wyłączeniu podlegają zobowiązania zaciągnięte w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA – wyłączenie z art. 170 występuje w określonym w ustawie czasookresie.**

Tak jak w treści objaśnień podjętej 13 stycznia 2011r. uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Opola zwraca się uwagę na pewną różnicę w zapisach ustawowych dotyczących wyłączeń. W starej ustawie o finansach publicznych konstrukcja wyłączeń sprowadza się do określenia, iż powinny one dotyczyć zobowiązań zaciągniętych w związku z umową podpisaną nie na wykonanie/realizację inwestycji, ale w zasadzie w związku z umową o dofinansowanie podpisaną z instytucją przyznającą bezzwrotne środki. Natomiast w przepisach nowej ustawy mowa jest o wyłączeniach zobowiązań zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację dofinansowywanego programu, projektu czy zadania. Wysnuć można z tego wniosek, że chodzi tutaj o umowę nie na dofinansowanie ale na wykonanie zadania.

Z punktu widzenia stosowania wyłączeń jest to istotna różnica, ponieważ różny jest w zasadzie przedmiot umów: umowa o dofinansowanie (*stara ustawa o finansach publicznych*), umowa na realizację zadania (*ustawa o finansach publicznych*). Idąc więc dalej, wydaje się, że przepisy starej ustawy o finansach publicznych wskazywały na możliwość wyłączeń zwrotnych środków zaciąganych w celu sfinansowania, a w zasadzie prefinansowania wydatków, podlegających refundacji z funduszy Unii Europejskiej, i to zarówno, co do spłat jak też co do salda zadłużenia.

Zapis nowej ustawy o finansach publicznych w zasadzie stanowi rozszerzenie wyłączeń, co następuje w konsekwencji uwzględnienia w nich zarówno spłat zobowiązań zaciągniętych na sfinansowanie wydatków podlegających refundacji z funduszy Unii Europejskiej, jak też sfinansowanie kredytem wkładu własnego beneficjenta.

Interpretacja zapisów art. 169 i 170 starej ustawy o finansach publicznych stwarzała jak i nadal stwarza szereg wątpliwości co do zakresu ich stosowania jak również faktycznego wpływu na utrzymanie bezpieczeństwa finansowego jednostek samorządu terytorialnego. Wątpliwości dotyczyły i dotyczą przede wszystkim wyłączeń zarówno z limitów spłat jak też salda zadłużenia długu zaciągniętego w związku z realizacją zadań współfinansowanych z funduszy UE.

W rzeczywistości funkcjonowały dwa podejścia co do wliczania w limit spłat jak również w saldo zadłużenia zobowiązań kredytowych zaciągniętych w celu realizacji zadań współfinansowanych z funduszy UE:

- a) **podejście ostrożnościowe**; polegające na wyłączeniu z limitów z art. 169 i 170 ustawy o finansach publicznych zobowiązań zaciągniętych na zrealizowanie wydatków w części podlegającej zwrotowi z funduszu UE potocznie zwanym „prefinansowaniem wydatków” – takie podejście jest stosowane w mieście Opolu,
- b) **podejście elastyczne**; polegające na wyłączeniu z limitów z art. 169 i 170 ustawy o finansach publicznych zobowiązań zaciągniętych na zrealizowanie wydatków w części podlegającej zwrotowi z funduszu UE potocznie zwanym „prefinansowaniem wydatków”, jak też w części składającej się na wkład własny.

W 2009r. Departament Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów w odpowiedzi na pismo Przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych przychylił się do stosowania przez jednostki samorządu terytorialnego podejścia elastycznego, stwierdzając jednocześnie, iż zdanie to nie ma charakteru wiążącego, podkreślając też, iż możliwość wyłączeń „należy rozpatrywać w kontekście pozostałych przepisów w tym zakresie”.

Mając na uwadze powyższe założono, iż w dalszym ciągu miasto Opole będzie stosowało podejście ostrożnościowe polegające na wyłączeniu z limitów tylko zobowiązań zaciągniętych w celu sfinansowania „wkładu unijnego”. Podstawową kwestią determinującą utrzymanie takiego stanu jest fakt, iż spłata kredytów zaciągniętych w celu sfinansowania wkładu własnego następuje na takich samych zasadach jak spłata innych kredytów nie stanowiących współfinansowania zadań realizowanych przy współudziale środków pochodzących z funduszy UE, tzn. odbywa się przede wszystkim na zasadzie wygoszparowywania środków na poziomie bieżącym budżetu. Ustalono, że stan taki będzie trwał do czasu dokonania odpowiedniej zmiany zapisów ustawowych.

Tym niemniej wydaje się, że zapisy nowej ustawy stanowią wystarczającą przesłankę dla zmiany przyjętych w mieście Opolu rozwiązań, co w konsekwencji będzie prowadzić do ujmowania w wyłączeniach z art. 243 ustawy o finansach publicznych oprócz tak jak dotychczas kredytów na sfinansowanie wydatków refinansowanych z funduszy Unii Europejskiej kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji zaciągniętych na sfinansowanie wkładu własnego. W związku z powyższym w prognozie długu miasta Opola ekspozycja wskaźników i zadłużenia oraz spłaty została obliczona w przypadku art. 169 i 170 starej ustawy o finansach publicznych przy uwzględnieniu w wyłączeniach jedynie zadłużenia i spłat w zakresie zobowiązań zaciągniętych w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy Unii Europejskiej. Natomiast do obliczania relacji spłat z art. 243 nowej ustawy w wyłączeniach uwzględniono wszystkie zobowiązania zaciągnięte w związku z realizacją zadań współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej, z tym zastrzeżeniem, że w przypadku kredytów zaciągniętych na sfinansowanie wkładu własnego – przyjęto z ostrożności – iż wyłączenie dotyczy zobowiązań zaciągniętych na sfinansowanie wkładu własnego w związku z realizacją zadania pn. „Poprawa jakości wody w Opolu” z datą graniczną dla wyłączenia do końca czerwca 2012r. oraz na zadanie „Zwiększenie atrakcyjności turystycznej miasta Opola poprzez zagospodarowanie terenów wzdłuż Odry”, z datą graniczną do końca grudnia 2012r.

Kierunkowo planuje się, że w 2012r. środki w postaci kredytów i obligacji zostaną wykorzystane na pokrycie stricte wydatków inwestycyjnych jak też refinansowanie zadłużenia. Refinansowanie zadłużenia jest przewidziane w „Polityce Zarządzania Długiem Miasta Opola” i jest stosowane przez polskie jednostki samorządu terytorialnego.

W dalszym ciągu jednak w przypadku miasta Opola dług kreowany jest na poziomie budżetu majątkowego, co oznacza, że celem zaciągania zobowiązań zwrotnych jest przede wszystkim konieczność sfinansowania prowadzonych działań inwestycyjnych. Budżet operacyjny Opola, jak zaznaczono powyżej, charakteryzuje się nadwyżką netto (*bilans*

dodatni dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi), tak więc w zasadzie istotne ograniczenie działań inwestycyjnych powoduje brak zapotrzebowania na nowe zwrotne źródła finansowania.

V.II Informacje o kształtowaniu się zadłużenia w 2011 i 2012r.

Zgodnie z przewidywaniami saldo zadłużenia z tytułu zaciągniętych pożyczek, kredytów i wyemitowanych obligacji ma ukształtować się na koniec 2011r. na poziomie 196.270 tys. zł. W wartości tej:

- a) 88.958 tys. zł stanowić ma zadłużenie dotyczące zadań na które uzyskano wsparcie z funduszy Unii Europejskiej, z czego 26.681 tys. zł, to zadłużenie zaciągnięte w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy UE (*prefinansowanie/wyprzedzające finansowanie wydatków*),
- b) 23.800 tys. zł to zadłużenie z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych miasta Opola. Obligacje te zostały wyemitowane w związku z realizacją inwestycji na które nie uzyskano wsparcia z funduszy UE.
- c) 83.512 tys. zł, to zadłużenie z tytułu posiadanych kredytów i pożyczek współfinansujących inwestycje realizowane bez udziału środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej lub tych, które takie przedsięwzięcia współfinansowały a przedsięwzięcia te zostały w całości rozliczone i nastąpił zwrot środków z funduszy UE.

Zakłada się, że przyrost zadłużenia netto w 2011r. w porównaniu z wykonaniem 2010r. wyniesie 16.373 tys. zł, z czego:

- a) Przewidywane wykonanie zaciągnięcia zobowiązań to 42.199 tys. zł, w tym:
 - 6.515,5 tys. zł to dług zaciągany w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy UE (*prefinansowanie wydatków*),
 - 11.792 tys. zł, to dług zaciągany w związku ze sfinansowaniem wkładu własnego w realizacji inwestycji, które otrzymały wsparcie z funduszy Unii Europejskiej,
 - 23.891 tys. zł, to dług zaciągany w celu współfinansowania pozostałych zadań inwestycyjnych.
- b) Przewidywane wykonanie spłat zobowiązań to 24.826 tys. zł, w tym:
 - 10.398 tys. zł, to spłaty dokonywane z refundacji wydatków ze środków funduszy Unii Europejskiej (*kredyty na prefinansowanie*),
 - 10.172 tys. zł, to spłaty posiadanych kredytów i pożyczek wykorzystanych na współfinansowanie wkładu własnego w realizacji inwestycji, których realizacja następuje z wykorzystaniem środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej,
 - 4.256 tys. zł dotyczy spłat pozostałych posiadanych kredytów, pożyczek.

Ponadto w 2011r. miała miejsce operacja umorzenia przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu części pożyczki udzielonej miastu w związku z realizacją zadania „Budowa II kwatery miejskiego składowiska odpadów w Opolu – 1 etap” w wysokości 1.000 tys. zł.

Przewiduje się, że wykonanie wydatków związanych z obsługą kredytów, pożyczek oraz obligacji w 2011r. – przede wszystkim odsetki od posiadanych kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji – wyniesie 7.800 tys. zł.

Zakłada się, że w 2012r. zapotrzebowanie budżetu miasta Opola na zwrotne źródła finansowania wyniesie łącznie 71.322 tys. zł, z czego:

- a) 8.739 tys. zł to dług zaciągany w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy UE (*prefinansowanie wydatków*),
- b) 6.346 tys. zł to dług zaciągany w związku ze sfinansowaniem wkładu własnego w realizacji inwestycji, które otrzymały wsparcie z funduszy Unii Europejskiej,

c) 56.237 tys. zł to dług zaciągany w celu współfinansowania pozostałych zadań inwestycyjnych oraz w celu częściowego refinansowania długu.

Spląty w 2012r. mają wynieść łącznie 44.954 tys. zł, w tym:

- 25.681 tys. zł, to spląty dokonywane z refundacji wydatków ze środków funduszy Unii Europejskiej (*kredyty na prefinansowanie*),
- 4.970 tys. zł, to spląty posiadanych kredytów i pożyczek wykorzystanych na współfinansowanie wkładu własnego w realizacji inwestycji, których realizacja następuje z wykorzystaniem środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej,
- 14.303 tys. zł dotyczy spląt pozostałych posiadanych kredytów, pożyczek w tym zaciągniętych na realizację – wkład własny – ostatecznie rozliczonych zadań z udziałem środków pochodzących z funduszy UE.

Planuje się, że wykonanie wydatków związanych z obsługą kredytów, pożyczek oraz obligacji w 2012r. – odsetki od posiadanych kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji – wyniesie 10.000 tys. zł.

Biorąc pod uwagę ww. informacje dotyczące strony przychodowej i rozchodowej budżetu 2012r. saldo zamknięcia dla tego roku powinno wynieść 222.637 tys. zł, z czego:

- a) 27.451 tys. zł stanowić ma zadłużenie dotyczące zadań na które uzyskano wsparcie z funduszy Unii Europejskiej, w tym 8.739 tys. zł, to zadłużenie zaciągnięte w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy UE (*prefinansowanie wydatków*),
- b) 29.800 tys. zł to zadłużenie z tytułu obligacji komunalnych miasta Opola. Obligacje te zostały wyemitowane w związku z realizacją inwestycji na które nie uzyskano wsparcia z funduszy UE w latach przed 2012r. Ponadto dla emisji obligacji zaplanowanej na 2012r. przyjęto, że cel tej emisji stanowić będzie refinansowanie posiadanego zadłużenia.
- c) 165.386 tys. zł, to zadłużenie z tytułu posiadanych kredytów i pożyczek współfinansujących inwestycje realizowane bez udziału środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej jak też zadłużenie zaciągnięte na realizację ostatecznie rozliczonych zadań z udziałem środków pochodzących z funduszy UE.

W tabelach nr 9, 10, 11 i 12 zamieszczonych poniżej przedstawiono w rozbiciu na poszczególne transakcje zobowiązaniowe informacje w zakresie zakładanego zadłużenia i spląt. Dane wykazane w tabelach obejmują lata 2011-2012r. Tabela nr 9 zawiera wykaz posiadanych przez miasto Opole kredytów i pożyczek zaciągniętych w instytucjach krajowych. W tabeli nr 10 zostały zawarte informacje w zakresie rozdysponowania na poszczególne inwestycje środków pochodzących z instytucji międzynarodowych (*Europejski Bank Inwestycyjny*). W przypadku tabeli nr 10 podaje się informację, iż w 2010r. z Europejskiego Banku Inwestycyjnego uruchomiono transze kredytu w wysokości 48.000 tys. zł. Z kwoty tej do końca 2010r. faktycznie przetransferowano na wydatki 41.228 tys. zł. Tak więc na rachunku miasta na 31.12.2010r. pozostało 6.772 tys. zł nierozdysponowanych środków, których transfer na wypływy budżetowe nastąpił w 2011r. Tym niemniej, w celu zachowania przejrzystości przedstawianych tabel rozdysponowanie środków z Europejskiego Banku Inwestycyjnego na poszczególne zadania, przedstawiono tak, jakby, cała wartość uruchamianej w 2010r. transzy została rozdysponowana na poszczególne inwestycje do końca 2010r. Tabela nr 11 zawiera dane dotyczące emisji obligacji komunalnych miasta Opola już wyemitowanych. Zaś tabela nr 12 przedstawia zapotrzebowanie na środki zwrotne, które planuje się pozyskać na podstawie nowych umów (*kredyty oraz obligacje*).

Kredyty i pożyczki posiadane – Instytucje krajowe

iv z/

Lp.	Rodzaj zobowiązania	z							UWAGI
		2	3	4	5	6	7	8	
RAZEM DLA POŻYCJI 1 - 16		96 933 042	0	14 615 846	81 317 196	0	31 683 856	49 633 340	
1.	Kredytodawca/ pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: Współfinansowanie zadania inwestycyjnego pn. "Przebudowa wiaduktu i układu komunikacyjnego oraz remont wiaduktu żelbetonowego w ciągu ul. Reymonta w Opolu"	5 646 882	0	240 000	5 406 882	0	300 000	5 106 882	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE - w 2012r. nie wliczone do wyłączeń przy obliczaniu wskaźnika z art. 243 uofp
2.	Kredytodawca/ pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: termomodernizacja PLO Nr III	463 511	0	57 948	405 563	0	57 949	347 614	
3.	Kredytodawca/ pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: Współfinansowanie zadania inwestycyjnego pn. "Uzbrojenie terenów w rejonie ul. Lwowskiej"	329 322	0	180 000	149 322	0	149 322	0	
4.	Kredytodawca/ pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: współfinansowanie inwestycji pn. "Przebudowa Placu Kopernika, ul. Żeromskiego, ul. Dłeskiej, ul. Sienkiewicza w Opolu"	2 871 709	0	396 000	2 475 709	0	396 000	2 079 709	
5.	Kredytodawca/ pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: termomodernizacja PSP Nr 20	319 509	0	86 928	232 581	0	86 928	145 653	
6.	Kredytodawca/ pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: termomodernizacja budynku II Liceum Ogólnokształcącego.	1 612 425	0	335 052	1 277 373	0	335 052	942 321	
7.	Kredytodawca/ pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: termomodernizacja Żłobka Nr 4	132 608	0	132 608	0	0	0	0	
8.	Kredytodawca/ pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: współfinansowanie inwestycji pn. "Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa budynku przy ulicy Minorytów 4 z przeznaczeniem na siedzibę wypożyczalni centralnej Miejskiej Biblioteki Publicznej w Opolu"	6 081 160	0	600 000	5 481 160	0	600 000	4 881 160	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE - w 2012r. nie wliczone do wyłączeń przy obliczaniu wskaźnika z art. 243 uofp
		188 145		188 145	0	0	0	0	przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE)

Lp.	Rodzaj zobowiązania	2011r.					2012r.			UWAGI
		2	3	4	5	6	7	8	9	
9.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: współfinansowanie inwestycji pn "Przedszkole Publiczne Nr 20 - termomodernizacja obiektu"	229 585	0	229 585	0	0	0	0	0	
10.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu Cel: Budowa II kwatery miejscowego składowiska odpadów w Opolu – 1 etap.	1 419 440	0	419 440	0	0	0	0	0	Decyzja Zarządu WFOŚiGW w Opolu umorzono spłatę zobowiązania w wysokości 1.000.000 zł
11.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu Cel: Realizacja przedsięwzięcia inwestycyjnego PN „Poprawa jakości wody w Opolu	25 029 225	0	6 331 600	18 697 625	0	6 331 600	12 366 025	0	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE – zaliczono do wyłączeń obliczaniu wskaźnika z art. 243 uoip do końca czerwca 2012r.
12.	Kredytodawca/pożyczkodawca: PKO BP SA Cel: Realizacja przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Poprawa jakości wody w Opolu”	22 171 363	0	3 000 000	19 171 363	0	3 600 000	15 571 363	0	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE – zaliczono do wyłączeń obliczaniu wskaźnika z art. 243 uoip do końca czerwca 2012r.
13.	Kredytodawca/pożyczkodawca: PKO BP SA Cel: Budowa drogi , oświetlenia ulicznego ul. Północna w Opolu	6 015 899	0	1 116 000	4 899 899	0	1 116 000	3 783 899	0	
14.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Handlowy w Warszawie S.A. Cel: Budowa separatorów na wylotach kanalizacji deszczowej	3 377 904	0	720 000	2 657 904	0	720 000	1 937 904	0	
15.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Dexia Kommunalkredit Cel: Budowa separatorów na wylotach kanalizacji deszczowej lewobrzeżnej zlewni rzeki Odry”.	3 635 891	0	582 540	3 053 351	0	582 540	2 470 811	0	
16.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie Cel: Zapewnienie ciągłości finansowania przedsięwzięcia inwestycyjnego, które otrzymało wsparcie z Funduszu Spójności	17 408 465	0	0	17 408 465	0	17 408 465	0	0	przeznaczenie kredytu: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE

Tabela nr 9

Kredyty posiadane – Instytucje zagraniczne

WZP

Lp.	Rodzaj zobowiązania	w zł							UWAGI
		2	3	4	5	6	7	8	
		saldo otwarcia 01.01.2011r.	przychody 2011r.	rozchody (PW za 2011r.)	saldo otwarcia 01.01.2012r.	przychody 2012r.	rozchody 2012r.	saldo zamknięcia 2012r.	
1	Kredytodawca/pożyczkodawca: Europejski Bank Inwestycyjny - RAZEM <i>z czego rozdysponowanie na inwestycje:</i>	59 163 152	42 199 191	10 209 941	91 152 402	33 384 962	9 270 116	115 267 248	
1a.	Przebudowa wiaduktu i układu komunikacyjnego oraz remont wiaduktu żelbetowego w ciągu ul. Reymonta w Opolu	13 151 798	0		13 151 798	0	374 817	12 776 981	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE - w 2012r. nie zaliczono do wyłączeń przy obliczaniu wskaźnika z art. 243 uofp
1b.	Budowa wiaduktu w ciągu ul. Ozimskiej nad linią PKP wraz z przebudową układu komunikacyjnego ul. Ozimska, Rejtana, Kolejowa	4 153 651	15 524 156	0	19 677 807	0	0	19 677 807	przeznaczenie: pofinansowanie "wydatków wyprecedujących" podlegających refundacji z funduszy UE)
1c.	Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa budynku na siedzibę Miejskiej Biblioteki Publicznej w Opolu	1 597 493	0	1 597 493	0	0	0	0	przeznaczenie: pofinansowanie "wydatków wyprecedujących" podlegających refundacji z funduszy UE)
1d.	Utworzenie Narodowego Centrum Polskiej Piosenki poprzez przebudowę Amfiteatru Tysiąclecia w Opolu	10 319 593	2 717 434	0	13 037 027	0	327 515	12 709 512	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE - w 2012r. nie zaliczono do wyłączeń przy obliczaniu wskaźnika z art. 243 uofp
1e.	Uzbrojenie terenu w rejonie ul. Wrocławskiej - Kokota w Opolu	2 568 602	3 011 398	0	5 600 000	0	143 703	5 456 297	przeznaczenie: pofinansowanie "wydatków wyprecedujących" podlegających refundacji z funduszy UE)

Lp.	Rodzaj zobowiązania	f						UWAGI	
		2	3	4	5	6	7		
		saldo otwarcia 01.01.2011r.	przychody 2011r.	rozkłady (PW za 2011r.)	saldo otwarcia 01.01.2012r.	przychody 2012r.	rozkłady 2012r.	saldo zamknięcia 2012r.	
1f.	Budowa Centrum Sportu przy ul. Północnej w Opolu	9 239 102	300 000	0	9 539 102	0	27 356	9 511 746	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE - w 2012r. nie zaliczono do wyłączeń przy obliczaniu wskaźnika z art. 243 uoip
1g.	Zwiększenie atrakcyjności turystycznej miasta Opola poprzez zagospodarowanie terenów wzdłuż Odry	3 306 200	95 030	3 401 230	0	0	0	0	przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wypreżdzających" podlegających refundacji z funduszy UE)
1h.	Budowa Opolskiego Centrum Wystawienniczo - Kongresowego w Opolu	2 965 348	3 012 531	0	5 977 879	4 477	1 849 332	1 849 332	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE - zaliczono do wyłączeń przy obliczaniu wskaźnika z art. 243 uoip do końca 2012r.
1i.	Przebudowa ul. Bierkowskiej i ulic sąsiednich wraz z budową kanalizacji deszczowej	1 316 798	1 839 073	1 189 482	1 966 388	1 966 388	1 966 388	1 849 332	przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wypreżdzających" podlegających refundacji z funduszy UE)
1j.	Przebudowa z adaptacją i remontem budynku na cele kulturalne w Opolu przy ul. Kosnego 32a łącznie z wyposażeniem budynku	499 990	3 124 246	0	3 624 236	3 616 255	0	7 240 491	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE - nie zaliczono do wyłączeń obliczaniu wskaźnika z art. 243 uoip w 2012r.
1k.	Budynek socjalno-sanitarny dla pracowników Ogrodu Zoologicznego	1 435 682	1 940 062	399 990	2 975 774	3 881 512	2 975 774	3 881 512	przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wypreżdzających" podlegających refundacji z funduszy UE)
		1 997 801	0	0	1 997 801	0	120 000	1 877 801	
		655 760	0	0	655 760	0	0	655 760	
		1 494 000	506 000	0	2 000 000	0	0	2 000 000	

Lp.	Rodzaj zobowiązania	J						UWAGI	
		saldo otwarcia 01.01.2011r.	przychody 2011r.	rozchody (PW za 2011r.)	saldo otwarcia 01.01.2012r.	przychody 2012r.	rozchody 2012r.		saldo zamknięcia 2012r.
1l.	Budowa Optycznej Sieci Teleinformatycznej Opola (OSTO)	0	0	0	0	1 729 819	0	1 729 819	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE – nie zaliczono do wyłączeń przy obliczaniu wskaźnika z art. 243 uofp w 2012r
1l.	Termomodernizacja obiektu Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 w Opolu	130 790	2 637 955	0	2 768 745	1 000 000	0	3 768 745	przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyrzadzających" podlegających refundacji z funduszy UE
1m.	Budowa węzła komunikacyjnego obwodnicy północnej (drogi krajowej) z droga wojewódzka nr 454 (ul. Budowlanych - Sobieskiego) wraz z opracowaniem dokumentacji	688 800	798 476	0	1 487 278	150 000	1 487 278	150 000	przeznaczenie kredytu: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE – nie zaliczono do wyłączeń przy obliczaniu wskaźnika z art. 243 uofp w 2012r
1n.	Rozbudowa ul. Oświęcimskiej - drogi wojewódzkiej nr 423 w Opolu na odc. od ul. Metalowej do granicy miasta wraz z budową kanalizacji deszczowej, przebudową oświetlenia ulicznego i przebudowa wiaduktu	0	850 000	0	850 000	9 300 000	0	10 150 000	przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyrzadzających" podlegających refundacji z funduszy UE
1o.	Budowa krytej pływalni na terenie II kampusu Politechniki Opolskiej przy ul. Próżkowskiej w Opolu	0	0	0	0	9 000 000	0	9 000 000	

Tabela nr 10

Obligacje posiadane – Instytucje krajowe

w zł

Lp.	Rodzaj zobowiązania	w zł						
		2	3	4	5	6	7	
		saldo otwarcia 01.01.2011r.	przychody 2011r.	rozchody (PW za 2011r.)	saldo otwarcia 01.01.2012r.	przychody 2012r.	rozchody 2012r.	saldo zamknięcia 2012r.
		2	3	4	5	6	7	8
RAZEM DLA POZYCJI 1-2								
Agent emisji: Bank Gospodarstwa Krajowego								
I program emisji obligacji komunalnych realizowany w ramach umowy o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji z 2004r.								
1.	Cel: Obligacje serii A w kwocie 4 000 000 zł z przeznaczeniem na dokapitalizowanie MZK Sp. z o.o. z przeznaczeniem na zakup autobusów	23 800 000	0	0	23 800 000	0	4 000 000	19 800 000
	Cel: Obligacje serii B w kwocie 2 000 000 zł z przeznaczeniem na realizację zadania inwestycyjnego: „Przebudowa Kapielska Miejskiego wraz z małą architekturą infrastruktury w Opolu Plac Róż”	11 800 000	0	0	11 800 000	0	4 000 000	7 800 000
	Cel: Obligacje serii C w kwocie 5 800 000 zł z przeznaczeniem na realizację zadania inwestycyjnego: „Przebudowa Kapielska Miejskiego wraz z małą architekturą infrastruktury w Opolu Plac Róż”							
Agent emisji: Bank Ochrony Środowiska S.A.								
2.	II program emisji obligacji komunalnych realizowany w ramach umowy o zlecenie organizacji, przeprowadzenia i obsługi emisji obligacji z dnia 21.03.2008r. na sfinansowanie wydatków majątkowych Miasta Opola związanych z budową, oraz przebudową i rozbudową infrastruktury technicznej w Opolu	12 000 000	0	0	12 000 000	0	0	12 000 000
	seria A2: 1 000 000 zł, seria B2: 1 500 000 zł, seria C2: 1 000 000 zł, seria D2: 2 000 000 zł, seria E2: 1 500 000 zł, seria F2: 1 000 000 zł, seria G2: 2 000 000 zł, seria H2: 2 000 000 zł							

Tabela nr 11

Plan korzystania ze zwrotnych źródeł finansowania na 2011r. (kredyty i obligacje na które nie ma podpisanych umów)

w zł

Wyszczególnienie	w zł			UWAGI
	przychody 2012r.	rozchody 2012r.	saldo zamknięcia 2012r.	
RAZEM DLA POZYCJI 1-3	37 936 842	0	37 936 842	
1 III program emisji obligacji komunalnych miasta Opola	10 000 000	0	10 000 000	cel: refinansowanie części zadłużenia
2 Działania termomodernizacyjne	1 635 674	0	1 635 674	cel: Publiczne gimnazjum nr 4 - termomodernizacja obiektu
3 Dodatkowe zapotrzebowanie na zwrotne środki	26 301 168	0	26 301 168	

Tabela nr 12

V.III Projekcja długu na lata 2012-2036.

Prognozy wskazują, że najwyższe obciążenie spłatami rat pożyczek, kredytów oraz wykupu obligacji komunalnych występuje w 2012r. i wynosi 44.954 tys. zł, z tym, że z kwoty tej 25.681 tys. zł dotyczy spłat zobowiązań zaciągniętych na „wyprzedzające finansowanie” wydatków podlegających refundacji z funduszy UE. Po odjęciu tej wartości spłata zobowiązań zamyka się w kwocie 19.273 tys. zł, z czego 10.000 tys. zł planuje się obsłużyć na zasadzie refinansowania ze środków pochodzących z emisji obligacji komunalnych miasta Opola.

W latach następujących po 2012r. obserwuje się trend spadkowy spłat zobowiązań ogółem. Biorąc zaś pod uwagę rodzaj zobowiązania (*w tym przypadku chodzi o rozróżnienie spłat zobowiązań ze względu na zobowiązania zaciągnięte na prefinansowanie wydatków podlegających refundacji z funduszy UE - wyprzedzające finansowanie*) i po wyłączeniu ze spłat ogółem zobowiązań zaciągniętych na wyprzedzające finansowanie, trend spadkowy rozpoczyna się od 2015r. Biorąc pod uwagę wskazane wyłączenie najwyższe obciążenie spłatami kapitału przypada na 2014r. i wynosi 27.708 tys. zł.

Wydatki odsetkowe zaplanowano w 2012r. na poziomie 10.000 tys. zł, w 2013r. na poziomie 10.029 tys. zł, w 2014r. na poziomie 10.077 tys. zł, a w 2015r. na poziomie 9.506 tys. zł – w dalszych latach z trendem spadkowym.

Najwyższa wartość spłat zobowiązań ogółem łącznie z odsetkami w stosunku do prognozowanych dochodów występuje w 2012r. i oscyluje w granicach 9,1% tych dochodów. Z uwzględnieniem wyłączeń, tj. pod odjęciu od spłat obsługi kredytów zaciągniętych na współfinansowanie zadań realizowanych przy współudziale środków z funduszy UE (*kredyty na wydatki wyprzedzające i wkład własny*) w stosunku do planowanych dochodów najwyższe obciążenie spłatami łącznie z odsetkami ma wystąpić zaś w 2014r. i oscylować w granicach 6,4%.

Od momentu przystąpienia Polski do struktur Unii Europejskiej polityka inwestycyjna jednostek samorządu terytorialnego jest kreowana w znaczącym stopniu wyższą niż przed akcesją dostępnością bezzwrotnych transferów inwestycyjnych. Mając to na uwadze jednostki samorządu terytorialnego planują zadania inwestycyjne w przedziałach czasowych odpowiadających planom budżetowym Unii Europejskiej. Tak więc realizując inwestycje w danej/obowiązującej perspektywie muszą mieć na uwadze, kolejne programy wsparcia, które mają być realizowane w następnych perspektywach. Naturalnym jest więc, że początek nowej perspektywy dla jednostek samorządu terytorialnego oznacza zmniejszenie wydatków skierowanych na inwestycje. Zasadniczo większość zadań inwestycyjnych rozpoczynanych jest dopiero po uzyskaniu wsparcia z odpowiednich funduszy. W latach zmniejszonego zaangażowania inwestycyjnego powstaje przestrzeń dla dokonywania zwiększonych spłat, które są potęgowane również poprzez dokonywanie końcowych rozliczeń wykonanych wydatków transferami środków z funduszy pomocowych. Potwierdzeniem tej tezy w przypadku miasta Opola może być wykonanie 2007r. W roku tym wykonanie rozchodów wraz z odsetkami ukształtowało się na poziomie przekraczającym 63,5 mln zł, a dynamiczne zmniejszenie wydatków majątkowych nastąpiło już w 2008r. i wyniosło 139.119 tys. zł, tj. 67% wykonania 2007r.

Prognozy zakładają, że podobne zdarzenia będą mieć miejsce w przyszłości, w szczególności w latach największego natężenia spłat.

Takie ujęcie sprawy powoduje w konsekwencji stosunkowo szybki spadek salda zadłużenia i otwiera drogę do ustalania montażu finansowych.

Miasto cały czas podtrzymuje zasadę wynikającą z opisanej w dokumencie polityki zarządzania długiem, że środki pieniężne stanowiące refinansowanie wydatków pierwotnie pokrytych przez miasto Opole środkami pochodzącymi z kredytu, po ich otrzymaniu, są przeznaczane na spłatę tego kredytu. Jest to czynnik, który po pierwsze dyscyplinuje budżet, po drugie zaś przeciwdziała wchodzeniu w nadmierny dług. Ponadto, od samego początku tworzenia prognoz w mieście Opolu, zdolność do spłaty zobowiązań opiera się o zasadę, że spłaty kapitału (z wyłączeniem spłat kredytów zaciągniętych na prefinansowanie wydatków podlegających refundacji ze środków UE) powinny być na poziomie niższym od różnicy pomiędzy prognozowanymi dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi (z uwzględnieniem odsetek). W projekcie budżetu miasta Opolu na 2012r. założono zaś, że nadwyżka operacyjna osiągnie wartość 17.297 tys. zł przy planowanych spłatach zobowiązań w części kapitałowej – bez uwzględnienia zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie – w wysokości 19.273 tys. zł. Sytuacja ta stanowi więc wyjątek od reguły zapisanej w Polityce Zarządzania Długiem Miasta Opolu i jest wynikiem występującej presji na wzrost – w porównaniu z planem 2011r. – wydatków bieżących w poszczególnych sektorach w których działa miasto, przy ograniczonej możliwości wzrostu strony dochodowej. W latach następujących po 2012r. w prognozach nie zakłada się już występowania takich zdarzeń.

Z przedstawionej projekcji wskaźników/relacji wynika, że:

- 1) wskaźnik salda zadłużenia w stosunku do dochodów ogółem z art. 170 starej ustawy o finansach publicznych (z uwzględnieniem wyłączeń, tak jak opisano to powyżej), w żadnym roku dla którego został obliczony nie przekracza 60% dochodów. Kulminacja wskaźnika ma nastąpić w 2013r. i ma on wynieść 38,9% dochodów ogółem.
- 2) wskaźnik sumy spłat rat pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji wraz z odsetkami z art. 169 starej ustawy o finansach publicznych (z uwzględnieniem wyłączeń, tak jak opisano to powyżej), w żadnym roku dla którego został obliczony nie przekracza 15% dochodów. Zakłada się, że wskaźnik osiągnie wartość kulminacyjną w 2013r. – tj. w ostatnim roku jego obowiązywania - i kształtuje się na poziomie 5,7% dochodów ogółem.
- 3) zaplanowana suma spłat rat pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji wraz z odsetkami w żadnym prognozowanym roku nie przekracza maksymalnej relacji wskaźnika obliczonego na podstawie art. 243 nowej ustawy o finansach publicznych (z uwzględnieniem wyłączeń, tak jak opisano to powyżej). W okresie obowiązywania wskaźnika, tj. od 2014r. do roku kończącego prognozę najwyższe obciążenie spłatami następuje w 2014r. i wynosi 6,4% dochodów przy maksymalnym/dopuszczalnym wskaźniku spłat do dochodów obliczonym dla tego roku na podstawie ww. zapisu art. 243 wynoszącym 7,2%. W latach następujących po 2014r. z dokonanych obliczeń wynika, że dopuszczalny poziom spłat będzie charakteryzował się trendem rosnącym w przedziale od 7,7% w 2015r. do 12,3% w 2034r. dochodów ogółem. Zgodnie z wymogami w prognozie w celach zapoznawczych podaje się również informacje o kształtowaniu się relacji/wskaźników o których mowa w art. 243 nowej ustawy o finansach publicznych do 2013r. Dokonane obliczenia wskazują, że w latach 2012-2013 maksymalny poziom wskaźnika dla miasta Opolu, kształtuje się odpowiednio w 2012r. w wysokości 8,8% i w 2013r. 8,6%.

VI. CZYNNIKI RYZYKA I POZOSTAŁE WYJAŚNIENIA

W przedstawianej prognozie nie ujęto po stronie potencjalnych wpływów środków pochodzących z planowanej sprzedaży należących do miasta akcji Energetyki Ciepłej Opolszczyzny S.A. Na dzień sporządzania niniejszych objaśnień nie ma ku temu podstaw, gdyż rozpoczęcie negocjacji z nabywcami akcji, i co za tym idzie określenie „parametrów”

ceny sprzedaży będzie następowało najwcześniej w 2012r. - po sporządzeniu przez doradcę prywatyzacyjnego odpowiednich analiz. Prognozy nie zawierają również wartości wynikających ze zmian w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi, chodzi o tzw. „właścicielstwo odpadów” – chociaż w tym przypadku docelowo wzrost wydatków ma być skompensowany w całości wzrostem dochodów. Tak więc z punktu widzenia kształtowania się deficytów, czy nadwyżek budżetowych lat przyszłych zmiany te winny być obojętne.

Co do potencjalnych zagrożeń, to największego należy upatrywać w występującej wysokiej niepewności otoczenia w którym funkcjonuje również Opole. W zasadzie na dzień przygotowania projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Opola nie można nawet określić ilości scenariuszy tego co może zdarzyć się w najbliższej przyszłości i potencjalnych skutków tych zdarzeń w okresach średnio jak i długoterminowych.

Stwarza to zagrożenie zmiany podstawowych założeń przyjętych dla prognoz lat następnych w okresie najbliższych kilku miesięcy, co przy planowaniu długoletnim nie jest rzeczą normalną – chodzi tutaj o wartości prognoz przede wszystkim budżetów bieżących.

Niepewność sytuacji, nawet w przypadku nieziszczenia się najbardziej pesymistycznych przewidywań, rodzi konieczność stosunkowo szybkiego reagowania, co w przypadku miasta doprowadzić by miało do zmniejszenia obciążeń budżetu poprzez zmiany w poszczególnych „sektorach” w których miasto partycypuje środkami budżetowymi. Tak więc kolejnego zagrożenia należy upatrywać w braku wprowadzania w życie programów których skutkiem miałyby być zmniejszenie wyhamowanie wzrostu obciążeń budżetowych.

Kolejnym zagrożeniem jest niebezpieczeństwo przekroczenia drugiego progu ostrożnościowego relacji polskiego długu publicznego do PKB (55% zadłużenia w stosunku do PKB), w takim przypadku w perspektywie średniookresowej budżety jednostek samorządu terytorialnego będą musiały poddać się rygorom wynikającym z przepisów prawa normujących zasady finansów publicznych, *de facto* skutkującym ograniczeniem wydatków.

Z punktu widzenia funkcjonowania budżetów lat przyszłych istotną sprawą jest stabilność prawa normującego funkcjonowanie finansów publicznych, przede wszystkim w zakresie dofinansowania zadań zleconych przez rząd samorządom. Częstokroć nakładanie nowych zadań, czy też zmiana zasad realizacji już nałożonych prowadzi do zwiększonego zapotrzebowania na środki finansowe, które niejednokrotnie nie są przekazywane z budżetu centralnego w wystarczającej kwocie. W konsekwencji więc, w celu zachowania odpowiednich standardów, to samorząd samodzielnie musi szukać źródeł pokrycia zwiększonych wydatków. Sytuacja ta stanowi więc zagrożenie skutkujące obniżeniem wyników operacyjnych, a co się z tym wiąże zmniejszeniem możliwości inwestycyjnych.

Skarbnik Miasta

Anna Jedrzejak

Prezydent Miasta

Ryszard Zembaczyński