



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 2012R.	4
III BAZA MAKRO	8
IV PROGNOZY WARTOŚCI BUDŻETOWYCH NA LATA 2013-2036	9
V PROGNOZA ZADŁUŻENIA I SPŁAT	14
V.I Informacje ogólne i wyjaśnienia	14
V.II Informacje o kształtowaniu się zadłużenia w 2012 i 2013r.	17
V.III Projekcja długu na lata 2013-2036	23
VI CZYNNIKI RYZYKA I POZOSTAŁE WYJAŚNIENIA	24

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, odpowiednie preumowy czy wydano pozytywne decyzje o dofinansowaniu jak również te na które planuje się złożenie wniosków o dofinansowanie – chodzi tu o dwa zadania:
 - Współpraca ZOO w Ołomuńcu i ZOO w Opolu w dziedzinie turystyki - Wsparcie frekwencji zwiedzających i wzajemnej promocji ZOO Ołomouc i ZOO Opole w ramach czesko-polskiej współpracy transgranicznej,
 - e-Klucz do Opola – nowoczesna platforma e-usług dla mieszkańca Opola i Aglomeracji Opolskiej.
- b) pozostałe programy, projekty lub zadania. Wyszczególniono tam w zasadzie same zadania inwestycyjne i bieżące 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 2013r. 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 2013r. 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. 2013 podane zostaną w pełnych złotych. Wartości dotyczące lat następnych zaokrąglono zaś do tysięcy złotych. U podstawy takiego rozwiązania leży 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 2013r.*) a zapisami wieloletniej prognozy finansowej dotyczącej tego roku. Dlatego, biorąc pod uwagę, że wartości ujęte w projekcie budżetu miasta Opola na 2013r. są wyrażone w pełnych złotych, to w wieloletniej prognozie finansowej wartości dotyczące 2013r. 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 2012R.

W części tabelarycznej podano między innymi podstawowe dane w zakresie przewidywanego wykonania 2012r. Obliczenia tam zawarte są niezbędne między innymi do oszacowania salda zadłużenia miasta Opola na koniec 2012r., co stanowi podstawę do prognozy jego zmiany w kolejnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową oraz prognozą długu.

Nieodzwonne wydaje się jednak dokonanie szerszych wyjaśnień w zakresie przewidywanego wykonania 2012r.

Prognozuje się, że wykonanie dochodów ogółem w 2012r. kształtować się będzie na poziomie 594.526 tys. zł. W stosunku do planu budżetu wg stanu na 30.09.2012r. oznacza to niezrealizowanie zakładanego planu o 3.174 tys. zł.

Planowane w budżecie miasta Opola na 2012r. dochody bieżące, zgodnie z przyjętym modelem obliczania przewidywanego wykonania dla tych dochodów mają zamknąć się wartością 524.604 zł, co oznacza, że ustalony plan tych dochodów wg. stanu na 31.09.2012r. zostanie niewykonany w kwocie 1.367 tys. zł.

W przypadku tej kategorii dochodów zakłada się niewykonanie planowanych wartości dochodów z tytułu udziału miasta w podatkach PIT i CIT oraz opłatach. Prognozuje się, że ubytki te częściowo zostaną skompensowane wyższymi od planowanych dochodami z tytułu podatków lokalnych, transferów bieżących (dotacje, subwencje) oraz z tytułu wpływów z tyt. tzw. pozostałych dochodów operacyjnych. Prognoza wyższych, niż zaplanowane, wpływów z tytułu dotacji i subwencji jest konsekwencją powziętych informacji o podjęciu decyzji w sprawie przekazania miastu z budżetu państwa zwiększonych transferów na finansowanie tzw. sektorów wrażliwych w szczególności chodzi tutaj o pomoc społeczną oraz pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej jak również założeniem wzrostu w stosunku do planu wartości subwencji z podziału „rezerwy na szczeblu krajowym”.

W przypadku dochodów majątkowych prognozuje się, że w 2012r. zostaną one wykonane w kwocie 69.922 tys. zł, co oznacza odchylenie planu na 2012r. (in minus) 1.807 tys. zł. Zakłada się, że w tej kategorii dochodów wpływy uzyskane ze sprzedaży mienia wyniosą 20.006 tys. zł przy planie 22.153 tys. zł, co oznacza odchylenie (in minus) 2.147 tys. zł. W przypadku zaś transferów inwestycyjnych (dotacje otrzymane w związku z realizowanymi inwestycjami) zakłada się, że ich wykonanie ukształtuje się na poziomie 49.916 tys. zł przy planie 49.576 tys. zł.

Po stronie wpływów budżetu zakłada się również niewykonanie przychodów, co jest wynikiem prognozowanego niższego niż wynikające z planu zapotrzebowania na zwrotne środki finansowe (*kredyty, pożyczki czy środki pochodzące z emisji obligacji*). Zgodnie z prognozą niewykonanie to ma wynieść 15.363 tys. zł przy planie 77.707 tys. zł i prognozowanym wykonaniu 62.344 tys. zł. Oprócz zwrotnych środków finansowych w budżecie na 2012r. zaplanowana została wartość 17.144 tys. zł z tytułu tzw. „wolnych środków z lat ubiegłych” wynikających z tytułu rozliczenia zaciągniętych pożyczek, kredytów i wyemitowanych obligacji. W tym przypadku plan jest równoznaczny z wykonaniem tej pozycji klasyfikacji budżetowej.

Poniżej w tabeli nr 1 przedstawiono zagregowane informacje w zakresie przewidywanego wykonania 2012r. wraz z planem budżetu miasta Opola na 2012r. wg stanu na koniec września. Dodatkowo przedstawiono wykonanie strony wpływów budżetu za 2010 i 2011r. z wyliczeniem dynamiki dla kształtowania się poszczególnych składowych dochodów budżetowych pomiędzy przewidywanym wykonaniem 2012r. a wykonaniem 2011r.

lp.	Wyszczególnienie	W 2010r.	W 2011r.	Plan 2012r. (stan na 30.09.2012r.)	PW* 2012r.	Przewidywane odchylenie PW 2012r. - Plan 2012r.	Przewidywane odchylenie PW 2012r. - Plan 2012r. w %	Dynamika PW 2012r. - W 2011r.
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	Dochody bieżące, w tym:	484 337	501 077	525 970	524 604	-1 367	-0,3%	105%
	Podatki PIT, CIT	140 166	146 790	159 500	156 300	-3 200	-2,0%	106%
	Podatki lokalne	82 155	84 443	88 311	89 339	1 028	1,2%	106%
	Oplaty	25 642	26 271	24 794	23 280	-1 514	-6,1%	89%
	Otrzymane transfery bieżące (dotacje, subwencje)	183 306	190 467	197 551	199 222	1 670	0,8%	105%
	pozostałe dochody operacyjne	53 067	53 105	55 815	56 463	648	1,2%	106%
2	Dochody majątkowe, w tym:	56 289	51 751	71 729	69 922	-1 807	-3%	135%
	ze sprzedaży majątku	18 137	23 947	22 153	20 006	-2 147	-10%	84%
A1	DOCHODY OGÓŁEM	540 625	552 828	597 700	594 526	-3 174	-1%	108%
3	Przychody, w tym:	69 501	63 989	77 707	62 344	-15 363	-20%	97%
	- kredyty, pożyczki, emisja obligacji	52 993	40 000	60 563	45 200	-15 363	-25%	113%
B1	RAZEM WPŁYWY	610 127	616 816	675 407	656 870	-18 537	-3%	106%

Tabela nr 1

*PW – oznacza przewidywane wykonanie

W zakresie przewidywanego wykonania planu wydatków ogółem w 2012r. prognozuje się, że wyniesie ono 586.206 tys. zł, co oznacza odchylenie od planu wg. stanu na koniec września 2012r. (niewykonanie) o 41.358 tys. zł.

W zakresie wykonania wydatków bieżących 2012r. z dokonanych obliczeń wynika, że ukształtuje się ono na poziomie 504.318 tys. zł, co oznacza odchylenie od planu (in minus) o 12.330 tys. zł. Przewiduje się, że niewykonanie wystąpi w zasadzie we wszystkich kategoriach tych wydatków.

Prognozuje się, że nominalnie największe niewykonanie powinno wystąpić w pozycji zakupu dóbr i usług i ma wynieść zgodnie z prognozą 6.345 tys. zł. W strukturze tej pozycji zakłada się, że poniżej planu zostaną wykonane między innymi wydatki dotyczące stricte usług, a także remontów i zużycia mediów. Zakłada się również, że stosunkowo wysoka wartość niewykonania wystąpi w przypadku wynagrodzeń wraz z pochodnymi. W tym przypadku prognoza zakłada niewykonanie w wysokości 3.323 tys. zł (największe w sektorze oświaty oraz administracji). 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 2.663 tys. zł. W przypadku prognozowania niewykonania pozostałych wydatków operacyjnych założono, że ze wskazanej wartości największe niewykonanie będzie związane z nierozdysponowaniem rezerwy utworzonej zgodnie z zapisami prawa na wydatki bieżące na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego. Oprócz tego założono niewykonanie wydatków ponoszonych w związku z odbywaniem podróży służbowych, czy różnych opłat i składek. W przypadku zaś kosztów związanych z obsługą zadłużenia prognozuje się, że będą one niższe niż przyjęte w planie o 315 tys. zł, między innymi ze względu na obniżenie przez Radę Polityki Pieniężnej, na ostatnim posiedzeniu, głównych stóp procentowych oraz z niewykonaniem w 2012r. planu zaciągnięć kredytów i pożyczek.

Prognozuje się, że suma wydatków majątkowych wykonanych w 2012r. wyniesie 81.888 tys. zł, co oznacza niewykonanie planu 2012r. wg. stanu na koniec września na poziomie 29.027 tys. zł. Prognozując niewykonanie tej kategorii wydatków założono, że w większej części będzie ono związane z brakiem realizacji zadań zawartych w obowiązującej na dzień sporządzania niniejszych objaśnień Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Opola, a w mniejszym stopniu z brakiem realizacji zadań tzw. „jednorocznych”. Założono, że najwyższe nominalnie niewykonanie dotyczyć będzie między innymi takich zadań, jak:

- Budowa Muzeum Polskiej Piosenki w Opolu,

- Budowa węzła komunikacyjnego obwodnicy północnej (drogi krajowej) z drogą wojewódzką nr 454 (ul. Budowlanych - Sobieskiego) wraz z opracowaniem dokumentacji,
- Wymiana pokrycia dachu, wykonanie DSO i zaleceń KM PSP - Hala Widowiskowo - Sportowa "Okrągłak" wraz z opracowaniem dokumentacji technicznej,
- Rewitalizacja zabytkowego parku na wyspie Bolko,
- Budowa Optycznej Sieci Teleinformatycznej Opola (OSTO).

W przypadku rozchodów zaprognozowano, że zostaną one wykonane w wysokości 47.664 tys. zł, a więc praktycznie, w ujęciu procentowym, w całości w stosunku do założonego planu, z tym, że zrealizowanie tego zamierzenia będzie uzależnione od spływu środków (dotacji) stanowiących refinansowanie uprzednio poniesionych wydatków z tytułu realizacji zadań, które uzyskały wsparcie z funduszy UE, tzw. „kredyty na prefinansowanie”. Dane historyczne wskazują, że największe nasilenie spływu tych dochodów ma miejsce w ostatnim kwartale danego roku. Sama spłata takiego zadłużenia wymaga zaś zachowania odpowiednich procedur. Zdarzały się przypadki – także w roku 2011r. – że termin faktycznego wpływu środków stanowiących refinansowanie wydatków nie pozwalał na przeprowadzenie procedury spłaty w roku wpływu. W przypadku ziszczenia się tego ryzyka dokonanie spłaty nastąpiłoby dopiero w 2013r.

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 Opola na 2012r. wg stanu na koniec września. Dodatkowo przedstawiono wykonanie strony wpływów budżetu na 2010 i 2011r. z obliczoną dynamiką poszczególnych wpływów budżetowych pomiędzy przewidywanym wykonaniem 2012r. a wykonaniem 2011r.

w tys. zł

Ip.	Wyszczególnienie	W 2010r.	W 2011r.	Plan 2012r. (stan na 30.09.2012r.)	PW 2012r.*	Przewidywane odchylenie PW 2012r. - Plan 2012r.	Przewidywane odchylenie PW 2012r. - Plan 2012r. w %	Dynamika PW 2012r. - W 2011r.
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	Wydatki bieżące, w tym:	438 829	470 767	516 648	504 318	-12 330	-2,4%	107%
	Wynagrodzenia i pochodne	224 107	242 506	263 353	260 030	-3 323	-1,3%	107%
	Zakup dóbr i usług,	106 663	111 330	125 952	119 607	-6 345	-5,0%	107%
	Odsetki zapłacone (od zadłużenia)	5 550	7 666	9 715	9 400	-315	-3,2%	123%
	Pozostałe wydatki bieżące	102 508	109 265	117 628	115 281	-2 348	-2,0%	106%
2	Wydatki majątkowe	130 011	107 886	110 915	81 888	-29 027	-26%	76%
A2	WYDATKI OGÓŁEM	568 840	578 653	627 563	586 206	-41 358	-7%	101%
3	Rozchody	17 437	21 019	47 844	47 664	-180	0%	227%
B2	RAZEM WYPŁYWY	586 277	599 672	675 407	633 870	-41 537	-6%	106%

Tabela nr 2

*PW – oznacza przewidywane wykonanie

Przedstawione w tabeli wartości wskazują, że na poziomie dochodowo wydatkowym wykonany budżetu miasta Opola w 2012r. zamknie się nadwyżką w wysokości 8.320 tys. zł, przy planowanym deficycie w wysokości 29.864 tys. zł, a po uwzględnieniu operacji na poziomie przychodowo rozchodowym wynik finansowy budżetu za 2012r. osiągnie wartość 23.000 tys. zł.

Jednocześnie prognozuje się, że różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi osiągnie wartość 20.286 tys. zł (tzw. nadwyżka operacyjna) przy planie 9.322 tys. zł. W konsekwencji więc wskaźnik tzw. marży operacyjnej (*stosunek nadwyżki*

operacyjnej do dochodów bieżących) powinien kształtować się na poziomie 4% przy planie 2% i wykonaniu 2011r. 6%.

Poniżej w tabeli 3 przedstawiono wynikowe wartości z tytułów i okresów wskazanych w tabelach 1 i 2.

					w tys. zł
lp.	Wyszczególnienie	W 2010r.	W 2011r.	Plan 2012r. (stan na 30.09.2012r.)	PW* 2012r.
	1	2	3	4	5
C	WYNIK BUDŻETU (+nadwyżka, - deficyt); dochody ogółem - wydatki ogółem	-28 215	-25 825	-29 864	8 320
D	WYNIK FINANSOWY BUDŻETU; wynik budżetu + przychody - rozchody	23 849	17 144	0	23 000
E	NADWYŻKA OPERACYJNA; dochody bieżące - wydatki bieżące	45 508	30 310	9 322	20 286

Tabela nr 3

*PW – oznacza przewidywane wykonanie

III. BAZA MAKRO

Przy sporządzaniu projekcji budżetowych na lata objęte prognozą posiłkowano się danymi zawartymi przede wszystkim w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej państwa na 2013r. jak również przedstawionymi we wrześniu br. przez Ministerstwo Finansów wytycznymi dotyczącymi założeń makroekonomicznych na potrzeby prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Wzięto również pod uwagę analizy sytuacji makroekonomicznej podmiotów niepowiązanych z Ministerstwem Finansów.

Na uwagę zasługuje fakt, że we wrześniu br. Minister Finansów dokonał rewizji przedstawionych wcześniej założeń makroekonomicznych na lata następne. Rewizja ta miała charakter negatywny, przez co należy rozumieć znaczące obniżenie podstawowych wskaźników makro.

Zgodnie z aktualnymi danymi dynamika Produktu Krajowego Brutto (PKB) za 2012r. wyniesie 102,5%, a dynamika PKB za 2013r. ma wynieść 102,2%. Dynamika PKB w 2011r. wyniosła zaś 104,3%. Zgodnie z danymi trend spadkowy ma odwrócić się w 2014r. a w ujęciu dynamicznym PKB za ten rok ma wynieść 102,5%, w 2015r. 103,5% a w 2016r. 104%. W latach następujących po 2016r. zgodnie z projekcją dynamika PKB ma zamykać się w przedziale od 102,1% (2040r.) do 103,9% (2017r.). We wszystkich latach założono więc wzrost PKB.

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%. Natomiast inflacja za 2012r. ma ukształtować się na poziomie 4%, aby w 2013r. osiągnąć poziom 2,7%.

Założenia wskazują, iż dynamika przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej w 2013r. wyniesie 104,6% w stosunku do przewidywanej wartości 2012r. z trendem wzrostowym do 2015r., kiedy to dynamika wynagrodzeń wyniesie 105,5%.

Prognozy w zakresie bezrobocia wskazują, że stopa bezrobocia krajowego na koniec 2012r. będzie na wysokim poziomie i wyniesie 13%. Stopa bezrobocia na koniec 2013r. również ma kształtować się na poziomie 13% z trendem spadkowym od 2014r., a na koniec 2016r. miałyby wynieść 11,2%.

Zarówno dane makro jak i ostatnie decyzje Rady Polityki Pieniężnej wskazują na duże prawdopodobieństwo „zmiany w dół” podstawowych stóp procentowych, co przy założeniu

„dobrej płynności pieniądza” na rynku międzybankowym może przyczynić się do spadku stawki WIBOR, a tym samym do zmniejszenia obciążeń odsetkowych miasta od salda zadłużenia.

Zgodnie z danymi z uzasadnienia do uchwały budżetowej państwa na 2013r. dynamika wpływów podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) ma kształtować się na poziomie 106%, a dynamika wpływów podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) ma przekroczyć 111%. Wysoka dynamika wpływ z tytułu wpływów z CIT jest tłumaczona między innymi zmianami w systemie podatkowym (np. w zakresie spółek komandytowo – akcyjnych, wprowadzone już zniesienie obowiązku opłaty podwójnej zaliczki na podatek w grudniu danego roku, co spowoduje zwiększenie dochodów styczniowych. Ponadto wskazano, że pozytywnie na tempo wzrostu wpływów z podatku CIT będzie miało wpływ zakończenie rozliczania strat przez część podatników poniesionych w latach 2008-2009 (okres ostatniego spowolnienia gospodarczego), które w dużej części zostały już rozliczone w latach 2010-2011.

Przedstawione powyżej dane makroekonomiczne są obarczone wysoką niepewnością wynikającą z obecnej sytuacji gospodarczej. Faktycznie dane, o podstawowych wskaźnikach makro uzyskane na przestrzeni obecnego roku wskazują na trend spadkowy dla gospodarki. Tym niemniej prognoz wskaźników, a przede wszystkim PKB i CPI, nie można uznać za nazbyt optymistyczne, znajdują się one na poziomach akceptowalnych na co wskazuje między innymi ostatnia (listopadowa) projekcja NBP wskazująca na to, że prognoza PKB na 2013r. przedstawiona przez Ministerstwo Finansów znajduje się w przedziale wartości możliwych do uzyskania z 50-procentowym prawdopodobieństwem.

IV. PROGNOZY WARTOŚCI BUDŻETOWYCH NA LATA 2013-2036

W części tabelarycznej wieloletniej prognozy finansowej (prognozy budżetowej) 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 oraz czynników wewnętrznych do których należy zaliczyć prowadzenie miejskiej polityki podatkowej (po stronie dochodów) i wydatkowej. Ponadto przy sporządzaniu prognoz uwzględniono zmiany ustawowe, w tym najważniejszą w zakresie systemu gospodarowania odpadami (ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). W konsekwencji zmiany systemu gospodarowania odpadami zwiększeniu powinny ulec wartości dochodów – a to na skutek wprowadzenia obowiązku poboru przez jednostki samorządu terytorialnego tzw. „opłaty śmieciowej”. Zgodnie z ideą zmian wpływy z opłaty powinny równoważyć wydatki związane z utrzymaniem funkcjonowania systemu.

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 w projekcie budżetu na 2013r. wartościom.

W zakresie budżetu operacyjnego założono nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi w okresie objętym prognozą. Obliczona nadwyżka operacyjna została wskazana w części tabelarycznej prognozy, a jej plan na 2013r. został ustalony na poziomie 20.735 tys. zł. W ujęciu nominalnym w latach prognozy wartość nadwyżki operacyjnej ulega ciągłemu wzrostowi. Natomiast średnia dla wskaźnika tzw. „marży operacyjnej” dla lat 2013-2036 wynosi 4,4% w przedziale od 3,8% do 4,5%. W modelu przyjęto odwrócenie

zarysowującego się od 2011r. trendu wzrostu wydatków bieżących (w układzie dynamicznym) ponad wzrost dochodów bieżących. Założono, więc, że w latach następnych dynamice dochodów bieżących będzie odpowiadać podobna dynamika wydatków bieżących, a przedział wahań w tym zakresie zminimalizowano.

Projekcje wskazują, że zarówno budżet 2013 jak i 2014r. zamknie się deficytem wynoszącym odpowiednio w 2013r. 73.662 tys. zł i w 2014r. 18.778 tys. zł. W latach następujących po 2014r. zaprognozowano zaś, że budżety będą zamykać się nadwyżką w przedziałach od 20.107 tys. zł w 2018r. do 689 tys. zł w 2036r. Stosunkowo znaczące odchylenia w tym zakresie wynikają z następujących okoliczności:

- w zasadzie z zakończenia inwestycji realizowanych przy współudziale środków z funduszy UE z obecnej perspektywy i braku wytycznych do kolejnej, co w konsekwencji prowadzi do braku podstaw do planowania konkretnych zadań i rozwijanie wolumenu inwestycji ponad to, co jest zapisane w załączniku nr 2 do WPF,
- obciążenia budżetów lat przyszłych rozchodami z tytułu posiadanych obecnie jak również planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz obciążeń budżetu z tytułu konieczności wykupu obligacji komunalnych,
- przyjęciem, że w długim okresie czasu budżet będzie dążył do pełnej równowagi na poziomie dochodowo – wydatkowym.

Odnosnie kształtowania się deficytów 2013 i 2014r. 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 2013r. na poziomie 69.108 tys. zł, a w 2014r. na poziomie 12.603 tys. zł.

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

											w tys. zł	
Lp.	Wyszczególnienie	Plan 2013r.	Prognoza 2014r.	Prognoza 2015r.	Prognoza 2016r.	Prognoza 2017r.	Prognoza 2018r.	Prognoza 2019r.	Prognoza 2020r.	Prognoza 2021r.		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
1	Ogółem dochody bieżące w tys. zł	547 328	576 700	597 692	620 763	644 832	668 371	689 727	709 693	729 244		
2	dynamika dochodów bieżących ogółem		105,4%	103,6%	103,9%	103,9%	103,7%	103,2%	102,9%	102,8%		

Lp.	Wyszczególnienie	Prognoza 2022r.	Prognoza 2023r.	Prognoza 2024r.	Prognoza 2025r.	Prognoza 2026r.	Prognoza 2027r.	Prognoza 2028r.	Prognoza 2029r.	Prognoza 2030r.		
1	2	12	13	14	15	16	17	18	19	20		
1	Ogółem dochody bieżące w tys. zł	748 645	768 990	789 949	810 615	832 414	855 093	877 429	899 560	922 190		
2	dynamika dochodów bieżących ogółem	102,7%	102,7%	102,7%	102,6%	102,7%	102,7%	102,6%	102,5%	102,5%		

Lp.	Wyszczególnienie	Prognoza 2031r.	Prognoza 2032r.	Prognoza 2033r.	Prognoza 2034r.	Prognoza 2035r.	Prognoza 2036r.					
1	2	21	22	23	24	25	26					
1	Ogółem dochody bieżące w tys. zł	945 453	968 961	992 705	1 016 237	1 040 632	1 064 869					
2	dynamika dochodów bieżących ogółem	102,5%	102,5%	102,5%	102,4%	102,4%	102,3%					

Tabela nr 4

Z przedstawionej tabeli wynika, że najwyższa dynamika dochodów bieżących (*przyrost 5,4%*) występuje w 2014r. Jest to naturalna konsekwencja ujęcia w 2014r. wpływu dochodów z tytułu z tzw. opłaty śmieciowej za pełne 12 miesięcy w odróżnieniu od 2013r., w którym ta opłata ma być pobierana przez 6 miesięcy od lipca do grudnia 2013r. Po wyłączeniu

z wartości dochodów 2013 i 2014r. wpływów związanych z wnoszeniem tej opłaty (w 2013r. 15.000 tys. zł i w 2014r. 30.000 tys. zł) dynamika dochodów bieżących r/r kształtowałaby się na poziomie **102,7%**. W latach następujących po 2014r. dynamika dochodów bieżących oscyluje w pobliżu granicy prognozowanego wzrostu PKB i nieznacznie powyżej granicy CPI (inflacji), co oznacza, że planuje się realny wzrost tych dochodów.

Co do kształtowania się struktury dochodów bieżących w 2014r. i w latach następnych w porównaniu z planem 2012r. przyjęto, że nadal największy udział w dochodach będą stanowić wpływy z tytułu udziału miasta w podatku PIT oraz subwencje. W przypadku PIT przyjęto, że dynamika wzrostu tej pozycji będzie przewyższała wskaźnik wzrostu inflacji w przedziale wahań 1-2%, z tym, że wyższą dynamikę wzrostu dochodów z tego podatku zaplanowano na lata 2015-2017, co wpisuje się w założenia makro Ministerstwa Finansów. W przypadku subwencji i dotacji założono, że ich wzrost będzie przewyższał granicę prognozy inflacji w przedziale wahań 0,1-1%. Założono również utrzymanie prowadzonej przez Miasto stabilnej polityki podatkowej, co oznacza coroczne nieznaczne podwyższanie stawek i kwot podatkowych. Podobne założenie przyjęto również w przypadku kształtowania się wpływów z opłat.

W 2013r. przyjęto, że wpływy z tytułu udziału miasta w podatku PIT wyniosą 150.500 tys. zł, tj. o 1.177 tys. zł wartość wyższą niż w podanej przez Ministerstwo Finansów corocznej informacji. W tym przypadku podstawę podjęcia takiej decyzji stanowiły aspekty historyczne, tzn. w ciągu ostatnich kilku lat dane zwarte w opracowywanej corocznie zbiorczej analizie materiałów planistycznych okazywały się być bardziej trafne od szacunków ministerstwa, a ponadto wzięto pod uwagę realizowane lub planowane do realizacji inwestycje podmiotów spoza sektora finansów publicznych, których zakończenie wiązało będzie się z wygenerowaniem nowych miejsc pracy, co częściowo może skompensować wzrost bezrobocia.

Uśrednione dynamiki wzrostu dochodów bieżących w podziale na poszczególne okresy przedstawiono w tabeli 5.

Lp.	Wyszczególnienie	lata 2014-2021	lata 2022-2030	lata 2031-2036	średnia dla lat 2014-2036
1	średnia dynamika dochodów bieżących ogółem	104%	103%	102%	103%

Tabela nr 5

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 2013r. założono wpływy z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 19.100 tys. zł. Wartość ta jest niższa od planowanych wartości budżetu 2012r. o 3.083 tys. zł. Podaje się, że wykonanie tych dochodów w latach 2007-2011 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, w 2010r. w wysokości 18.134 tys. zł, a w 2011r. w wysokości 23.903 tys. zł. Biorąc to pod uwagę w prognozach lat następujących po 2013r. 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 2013r. założono, że z tego tytułu wpłynie 36.478 tys. zł, z czego refinansowanie poniesionych wcześniej wydatków prefinansowanych kredytem to 4.554 tys. zł. Z założenia

środki stanowiące refinansowanie wydatków zostaną przeznaczone na spłatę zobowiązań zaciągniętych na wyprzedzające finansowanie wydatków podlegających zwrotowi. Wszystkie przyjęte na 2013r. dochody z funduszy UE mają swoje oparcie w podpisanych już umowach o dofinansowanie w tym preumowy czy pozytywne decyzje o przyznaniu dofinansowania. Oprócz grantów pochodzących z funduszy UE założono wpływ w 2013r. dotacji pochodzących ze środków budżetu centralnego na zadania nie realizowane przy współudziale środków z funduszy UE. Dotacje te w 2013r. mają wynieść 12.032 tys. zł z czego 11.982 tys. zł stanowi dofinansowanie do budowy krytej pływalni na terenie II kampusu Politechniki Opolskiej przy ul. Prószkowskiej w Opolu.

Po 2015r. 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 oraz po podpisaniu ewentualnych umów na dotacje krajowe.

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 2014-2036 przyjęto zapisy projektu uchwały budżetowej na 2013r. Dokonane obliczenia wskazują, że średnia dynamika wydatków bieżących dla lat 2014-2036 wyniesie 103%. Uśrednione dynamiki wzrostu wydatków bieżących w podziale na poszczególne okresy przedstawiono w tabeli nr 6.

Lp.	Wyszczególnienie	lata 2014-2021	lata 2022-2030	lata 2031-2036	średnia dla lat 2014-2036
1	średnia dynamika wydatków bieżących ogółem	104%	103%	102%	103%

Tabela nr 6

Ze względu na poszczególne kategorie wydatków założono wzrost w 2014r. w stosunku do planu na 2013r. w przypadku wynagrodzeń i pochodnych o 1,9%, w 2015r. 3,2% r/r, a w 2016r. 3,4%. W kolejnych latach założono, że średnioroczna dynamika wzrostu dla tej kategorii wydatków wynosić będzie 102,7%. W zakresie kształtowania się wynagrodzeń w następnych latach po 2012r. przyjęto założenie zahamowania wzrostów tych wydatków, w porównaniu do okresów przeszłych, mając na względzie między innymi już trwające działania optymalizujące sektor oświaty oraz optymalizację zatrudnienia w sektorze „administracja”.

Nie bez znaczenia jest tu również ujęcie historyczne dotyczące niewykonywania rocznych planów wydatków. Chodzi tutaj o występujące rokrocznie nominalne niewykonywania wydatków zakwalifikowanych do kategorii bieżącej, co pośrednio uwidoczniło w tabeli nr 2 niniejszych objaśnień – w tym przypadku chodzi o zestawienie przewidywanego wykonania 2012r. z planem 2012r. Można założyć również, że wprowadzenie działań racjonalizujących wydatki np. „zamówienie grupowe” na dostawy energii elektrycznej czy prowadzenie działań

termomodernizacyjnych oraz zakładana modernizacja oświetlenia ulicznego będzie pozytywnie oddziaływać na budżet. Jednak per saldo, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia prawidłowego funkcjonowania nowo powstałych jednostek, na tym etapie, nie jest możliwe wprowadzenie założenia nominalnego spadku wydatków bieżących po 2013r.

W zakresie dynamiki pozostałych wydatków bieżących założono, że ich wzrost będzie w latach 2014-2015 oscylował w granicach celu inflacyjnego NBP z uwzględnieniem dopuszczalnego przedziału wahań oraz przy uwzględnieniu prognoz danych makro.

Podobnie jak w przypadku strony dochodowej dynamika wydatków bieżących liczona rok do roku dla 2013 i 2014r. jest zakrzywiona z powodu „zmian w systemie gospodarki odpadami”. Po wyłączeniu z wydatków bieżących wpływów związanych z funkcjonowaniem systemu dynamika wydatków bieżących kształtuje się na poziomie **102,4%** w 2014r. Natomiast, po takim samym wyłączeniu, w ujęciu dynamicznym w stosunku do planu budżetu 2012r. wg stanu na koniec września dynamika wydatków bieżących na 2013r. wynosi **99%** wartości tych wydatków (co oznacza nominalny spadek). Jednakże w stosunku do przewidywanego wykonania wydatków bieżących za 2012r. wartości przyjęte dla 2013r. są wyższe, a obliczona dynamika (plan 2013r. do przewidywanego wykonania 2012r.) wynosi **101,4%**.

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 7):

Lp.	Wyszczególnienie	Plan 2013r.	Prognoza 2014r.	Prognoza 2015r.	Prognoza 2016r.	Prognoza 2017r.	Prognoza 2018r.	Prognoza 2019r.	Prognoza 2020r.	Prognoza 2021r.
1	Ogółem wydatki bieżące w tys. zł, w tym:	526 593	553 773	571 700	593 770	615 522	637 969	658 961	677 814	696 887
	- wynagrodzenia i pochodne	266 389	271 450	280 025	289 494	297 600	307 718	317 565	326 457	334 945
2	dynamika wydatków bieżących ogółem, w tym:		105,2%	103,2%	103,9%	103,7%	103,6%	103,3%	102,9%	102,8%
	- dynamika "wynagrodzenia i pochodne"		101,9%	103,2%	103,4%	102,8%	103,4%	103,2%	102,8%	102,6%

Lp.	Wyszczególnienie	Prognoza 2022r.	Prognoza 2023r.	Prognoza 2024r.	Prognoza 2025r.	Prognoza 2026r.	Prognoza 2027r.	Prognoza 2028r.	Prognoza 2029r.	Prognoza 2030r.
1	Ogółem wydatki bieżące w tys. zł, w tym:	715 520	734 925	754 976	774 944	796 066	817 882	839 514	860 864	882 885
	- wynagrodzenia i pochodne	343 989	353 620	363 168	372 792	383 603	394 727	405 385	416 128	427 779
2	dynamika wydatków bieżących ogółem, w tym:	102,7%	102,7%	102,7%	102,6%	102,7%	102,7%	102,6%	102,5%	102,6%
	- dynamika "wynagrodzenia i pochodne"	102,7%	102,8%	102,7%	102,7%	102,9%	102,9%	102,7%	102,7%	102,8%

Lp.	Wyszczególnienie	Prognoza 2031r.	Prognoza 2032r.	Prognoza 2033r.	Prognoza 2034r.	Prognoza 2035r.	Prognoza 2036r.
1	Ogółem wydatki bieżące w tys. zł, w tym:	905 196	927 322	949 595	971 905	994 571	1 017 836
	- wynagrodzenia i pochodne	438 902	449 216	460 221	471 267	482 342	493 677
2	dynamika wydatków bieżących ogółem, w tym:	102,5%	102,4%	102,4%	102,3%	102,3%	102,3%
	- dynamika "wynagrodzenia i pochodne"	102,6%	102,3%	102,4%	102,4%	102,4%	102,3%

Tabela nr 7

Opis projekcji części majątkowej wydatków rozpoczyna się od informacji, że w ich strukturze wyszczególniono wydatki na planowane i realizowane przedsięwzięcia, które są zamieszczone

w załączniku Nr 2. Oprócz tego w wierszu pozostałe wydatki majątkowe ujęto w 2013r. 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.

Zgodnie z założeniami największe nasilenie wydatków majątkowych przypada na rok 2013 – i w tej mierze w porównaniu z poprzednimi prognozami nastąpiły istotne zmiany, co jest związane z przesunięciami czasookresu realizacji wydatków dla poszczególnych zadań inwestycyjnych (np. budowa węzła komunikacyjnego na przecięciu obwodnicy z ul. Jana III Sobieskiego, Budowa Optycznej Sieci Teleinformatycznej Opola (OSTO), itd.). W roku tym wydatki majątkowe mają kształtować się na poziomie 162.008 tys. zł z czego wydatki na przedsięwzięcia wieloletnie to 145.017 tys. zł.

W latach następnych prognozuje się zmniejszenie nakładów na inwestycje.

Za poprzednimi objaśnieniami przyjętych wartości w wieloletniej prognozie finansowej powtarza się tezę, że biorąc 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 w przypadku podjęcia decyzji o sprzedaży i „przybiciu transakcji”, zasilały przychody miasta Opola. Wątpliwym wydaje się natomiast wygenerowanie takiej nadwyżki środków na poziomie dochodowo – wydatkowym budżetu obejmującego okres lat następujących po 2013r. aby wartość nominalna wydatków inwestycyjnych osiągnęła poziom np. przewidywanego wykonania 2012r.

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

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

V. PROGNOZA ZADŁUŻENIA I SPŁAT.

V.I. Informacje ogólne i wyjaśnienia.

Przedstawiona prognoza kwoty długu obejmuje lata 2013-2036 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 wpływy – 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 poprzednio podejmowanych uchwał 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. 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 funkcjonują 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 wygoszpodarowywania 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 prowadzi 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.

Kierunkowo planuje się, że w 2013r. środki pochodzące z nowego zadłużenia 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 przede wszystkim 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 będzie prowadziło do braku zapotrzebowania na nowe zwrotne źródła finansowania.

V.II Informacje o kształtowaniu się zadłużenia w 2012 i 2013r.

Zgodnie z przewidywaniami saldo zadłużenia z tytułu zaciągniętych pożyczek, kredytów i wyemitowanych obligacji ma ukształtować się na koniec 2012r. na poziomie 195.413 tys. zł. W wartości tej:

- a) 25.146 tys. zł stanowić ma zadłużenie dotyczące zadań na które uzyskano wsparcie z funduszy Unii Europejskiej, z czego 4.054 tys. zł, to zadłużenie zaciągnięte w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy UE (*prefinansowanie/wyprzedzające finansowanie wydatków*),
- b) 29.800 tys. zł to zadłużenie z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych miasta Opola. Obligacje te zostały wyemitowane na działania nie związane z realizacją przedsięwzięć, które otrzymały wsparcie z funduszy UE,
- c) 140.467 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 spadek zadłużenia netto na koniec 2012r. w porównaniu z wykonaniem 2011r. w wysokości 2.464 tys. zł, z czego:

- a) Przewidywane wykonanie zaciągnięcia zobowiązań w 2012r. to 45.200 tys. zł, w tym:
 - 3.099 tys. zł to dług zaciągany w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy UE (*prefinansowanie wydatków*),
 - 172 tys. zł, to dług zaciągany w związku ze sfinansowaniem wkładu własnego w realizacji inwestycji, które otrzymały wsparcie z funduszy Unii Europejskiej,
 - 18.929 tys. zł, to dług zaciągany na działania nie związane z realizacją przedsięwzięć, które otrzymały wsparcie z funduszy UE,
 - 23.000 tys. zł to dług zaciągnięty w 2012r., który zostanie przetransferowany na wydatki w 2013r. (wolne środki) wg prognozowanego następującego podziału:
 - ✓ 3.261 tys. zł na sfinansowanie wydatków podlegających refundacji z funduszy UE,
 - ✓ 13.239 tys. zł na sfinansowanie wydatków w związku ze sfinansowaniem wkładu własnego w realizacji inwestycji, które otrzymały wsparcie z funduszy Unii Europejskiej,
 - ✓ 6.500 tys. zł na sfinansowanie wydatków na działania nie związane z realizacją przedsięwzięć, które otrzymały wsparcie z funduszy UE.
- b) Przewidywane wykonanie spłat zobowiązań w 2012r. to 47.664 tys. zł, w tym:
 - 28.570 tys. zł, to spłaty dokonywane z refundacji wydatków ze środków funduszy Unii Europejskiej (*kredyty na prefinansowanie*),
 - 19.094 tys. zł dotyczy spłat pozostałych posiadanych kredytów, pożyczek i wykupu obligacji komunalnych.

Przewiduje się, że wykonanie wydatków związanych z obsługą kredytów, pożyczek oraz obligacji w 2012r. – przede wszystkim odsetki od posiadanych kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji – wyniesie 9.400 tys. zł.

Zakłada się, że w 2013r. zapotrzebowanie budżetu miasta Opola na zwrotne źródła finansowania wyniesie łącznie 78.451 tys. zł, z czego:

- a) 3.413 tys. zł to dług zaciągany w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy UE (*prefinansowanie wydatków*),
- b) 12.500 tys. zł to dług zaciągany w związku ze sfinansowaniem wkładu własnego w realizacji inwestycji, które otrzymały wsparcie z funduszy Unii Europejskiej,
- c) 62.538 tys. zł to dług zaciągany w celu współfinansowania pozostałych zadań inwestycyjnych oraz w celu częściowego refinansowania długu.

Spląty w 2013r. mają wynieść łącznie 27.789 tys. zł, w tym:

- 4.554 tys. zł, to spląty dokonywane z refundacji wydatków ze środków funduszy Unii Europejskiej (*kredyty na prefinansowanie*),
- 453 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,
- 22.782 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 2013r. – odsetki od posiadanych kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji – wyniesie 10.020 tys. zł.

Biorąc pod uwagę ww. informacje dotyczące strony przychodowej i rozchodowej budżetu 2013r. saldo zamknięcia dla tego roku powinno wynieść 246.075 tys. zł, w tym:

- a) 23.999 tys. zł, (z czego 12.500 tys. zł dotyczy emisji obligacji komunalnych) stanowić ma zadłużenie dotyczące zadań na które uzyskano wsparcie z funduszy Unii Europejskiej, w tym 6.174 tys. zł, to zadłużenie zaciągnięte w związku z koniecznością sfinansowania wydatków podlegających refundacji z funduszy UE (*prefinansowanie wydatków*),
- b) 56.300 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 2013r.
- c) 165.776 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 8, 9, 10 i 11 zamieszczonych poniżej przedstawiono w rozbiciu na poszczególne transakcje zobowiązaniowe informacje w zakresie zakładanego zadłużenia i spląt. Dane wykazane w tabelach obejmują lata 2012-2013r. Tabela nr 8 zawiera wykaz posiadanych przez miasto Opole kredytów i pożyczek zaciągniętych w instytucjach krajowych. W tabeli nr 9 zostały zawarte informacje w zakresie rozdysponowania na poszczególne inwestycje środków pochodzących z instytucji międzynarodowych (*Europejski Bank Inwestycyjny*). W przypadku tabeli nr 9 podaje się informację, iż w 2011r. z Europejskiego Banku Inwestycyjnego uruchomiono transze kredytu w wysokości 40.000 tys. zł. Z kwoty tej do końca 2011r. faktycznie przetransferowano na wydatki 35.270 tys. zł. Tak więc na rachunku miasta na 31.12.2011r. pozostało 4.730 tys. zł nierozdysponowanych środków, których transfer na wypływy budżetowe nastąpił w 2012r. Podobnie zakłada się, że z uruchomionego w 2012r. kredytu w wysokości 43.500 tys. zł, na koniec 2012r. na rachunku pozostanie nierozdysponowana kwota 23.000 tys. zł. Rozdysponowanie powstałych w ten sposób wolnych środków w 2012r. i planowane rozdysponowanie w 2013r. również zostało wykazane w przedmiotowej tabeli.

Tabela nr 10 zawiera dane dotyczące emisji obligacji komunalnych miasta Opola już przeprowadzonych. Zaś tabela nr 11 przedstawia zapotrzebowanie na środki zwrotne, które planuje się pozyskać na podstawie nowych umów (*kredyty oraz obligacje*).

Kredyty i pożyczki posiadane – Instytucje krajowe

w zł									
Lp.	Rodzaj zobowiązania	saldo otwarcia 01.01.2012r.	przychody 2012r.	rozkłady (PW za 2012r.)	saldo otwarcia 01.01.2013r.	przychody 2013r.	rozkłady 2013r.	saldo zamknięcia 2013r.	UWAGI CO DO STOSOWANIA WYŁĄCZEŃ USTAWOWYCH W ZAKRESIE DŁUGU DLA 2013r.
1		2	3	4	5	6	7	8	9
RAZEM DLA POZYCJI 1 - 14		79 551 285	1 700 000	31 683 855	49 567 430	0	15 376 069	34 191 361	
1.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: Współfinansowanie zadania inwestycyjnego pn. Przebudowa wiaduktu i układu komunikacyjnego oraz remont wiaduktu żelbetowego w ciągu ul. Reymonta w Opolu	3 640 970	0	300 000	3 340 970	0	300 000	3 040 970	Brak wyłączeń; zadanie z udziałem środków z UE rozliczone.
2.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: termomodernizacja PLO Nr III	405 563	0	57 948	347 615	0	57 948	289 667	Brak wyłączeń.
3.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: Współfinansowanie zadania inwestycyjnego pn. Uzbrojenie terenów w rejonie ul. Lwowskiej	149 322	0	149 322	0	0	0	0	Brak wyłączeń.
4.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: współfinansowanie inwestycji pn "Przebudowa Placu Kopernika, ul. Żeromskiego, ul. Oleskiej, ul. Sienkiewicza w Opolu"	2 475 709	0	396 000	2 079 709	0	396 000	1 683 709	Brak wyłączeń.
5.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: termomodernizacja PSP Nr 20	232 581	0	86 928	145 653	0	86 928	58 725	Brak wyłączeń.
6.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: termomodernizacja budynku II Liceum Ogólnokształcącego.	1 277 373	0	335 052	942 321	0	335 052	607 269	Brak wyłączeń.
7.	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"	5 481 160	0	600 000	4 881 160	0	600 000	4 281 160	Brak wyłączeń w 2013r.; zadanie z udziałem środków z UE rozliczone w 2012r.
8.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Ochrony Środowiska S.A. Cel: Realizacja przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „PG NR 4 termomodernizacja ”	0	1 700 000	0	1 700 000	0	170 001	1 529 999	Brak wyłączeń.
9.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu Cel: Realizacja przedsięwzięcia inwestycyjnego PN. „Poprawa jakości wody w Opolu	18 697 625	0	6 331 600	12 366 025	0	6 331 600	6 034 425	Brak wyłączeń w 2013r.; zadanie z udziałem środków z UE rozliczone w 2012r.
10.	Kredytodawca/pożyczkodawca: PKO BP SA Cel: Realizacja przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Poprawa jakości wody w Opolu"	19 171 363	0	3 600 000	15 571 363	0	4 680 000	10 891 363	Brak wyłączeń w 2013r.; zadanie z udziałem środków z UE rozliczone w 2012r.
11.	Kredytodawca/pożyczkodawca: PKO BP SA Cel: Budowa dróg , oświetlenia ulicznego ul. Północna w Opolu	4 899 899	0	1 116 000	3 783 899	0	1 116 000	2 667 899	Brak wyłączeń.
12.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Bank Handlowy w Warszawie S.A. Cel: Budowa separatorów na wylotach kanalizacji deszczowej	2 657 904	0	720 000	1 937 904	0	720 000	1 217 904	Brak wyłączeń.
13.	Kredytodawca/pożyczkodawca: Dexia Kommunalkredit Cel: Budowa separatorów na wylotach kanalizacji deszczowej lewobrzeżnej zlewni rzeki Odry".	3 053 351	0	582 540	2 470 811	0	582 540	1 888 271	Brak wyłączeń.
14.	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	17 408 465	0	0	0	0	Brak wyłączeń w 2013r.; zadanie z udziałem środków z UE rozliczone w 2012r.

Tabela nr 8

Kredyty posiadane – Instytucje zagraniczne

w zł

Lp.	Rodzaj zobowiązania	saldo otwarcia 01.01.2012r. - bez wolnych środków	przychody 2012r. w tym		rozchody (PW za 2012r.)	saldo otwarcia 01.01.2013r. - bez wolnych środków	przychody 2013r. w tym		rozchody 2013r.	saldo zamknięcia 2013r.	UWAGI CO DO STOSOWANIA WYŁĄCZEŃ USTAWOWYCH W ZAKRESIE DŁUGU DLA 2013r.
			kredyt zaciągnięty w 2012r.	Kredyt zaciągnięty w 2011r. wolne środki			kredyt zaciągnięty w 2013r.	Kredyt zaciągnięty w 2012r. wolne środki			
1	Kredytodawca/pożyczkodawca: Europejski Bank Inwestycyjny – RAZEM <i>z czego rozdysponowanie na inwestycje:</i>	89 796 054	10 500 000	4 729 894	11 980 282	93 045 666	0	23 000 000	6 613 034	109 432 633	
1a.	Przebudowa wiaduktu i układu komunikacyjnego oraz remont wiaduktu żelbetowego w ciągu ul. Reymonta w Opolu	14 924 795	0		435 260	14 489 535	0		678 400	13 811 135	Brak wyłączeń; zadanie z udziałem środków z UE rozliczone.
1b.	Budowa wiaduktu w ciągu ul. Ozimskiej nad linią PKP wraz z przebudową układu komunikacyjnego ul. Ozimska, (...)	18 493 497	1 337 457	199 325	0	20 030 279	0		141 602	19 888 677	Brak wyłączeń.
1c.	Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa budynku na siedzibę Miejskiej Biblioteki Publicznej w Opolu	699 748	0		699 748	0	0		0	0	Brak wyłączeń w 2013r.; zadanie z udziałem środków z UE rozliczone w 2012r.
1d.	Utworzenie Narodowego Centrum Polskiej Piosenki poprzez przebudowę Amfiteatru Tysiąclecia w Opolu	12 842 835			327 515	12 515 320	0		469 072	12 046 248	Przeznaczenie: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE. Brak wyłączeń w 2013r.; przyjęto, że zadanie zostanie rozliczone w 2012r.
		1 819 950			1 819 950	0	0		0	0	Przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE. Brak wyłączeń w 2013r.; przyjęto, że zadanie zostanie rozliczone w 2012r.
1e.	Uzbrojenie terenu w rejonie ul. Wrocławskiej - Kokota w Opolu	4 550 764			23 703	4 527 061	0		100 099	4 426 962	Brak wyłączeń.
1f.	Budowa Centrum Sportu przy ul. Północnej w Opolu	9 239 102		147 337	27 356	9 359 084	0		328 647	9 030 437	Przeznaczenie: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE. Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp
		2 882 250	46 034	48 996	2 807 218	170 062	0		170 062	0	Przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE). Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp oraz art. 169 i 170 starej ufp w 2013r.
1g.	Zwiększenie atrakcyjności turystycznej miasta Opolu poprzez zagospodarowanie terenów wzdłuż Odry	4 765 389			4 477	4 760 912	0		102 915	4 657 998	Przeznaczenie: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE. Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp
		2 089 098	1 612 948		2 089 098	1 612 948	0		1 612 948	0	Przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE). Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp oraz art. 169 i 170 starej ufp w 2013r.

Lp.	Rodzaj zobowiązania	saldo otwarcia 01.01.2012r. - bez wolnych środków	przychody 2012r. w tym		rozchody (PW za 2012r.)	saldo otwarcia 01.01.2013r. - bez wolnych środków	przychody 2013r. w tym		rozchody 2013r.	saldo zamknięcia 2013r.	UWAGI CO DO STOSOWANIA WYŁĄCZEŃ USTAWOWYCH W ZAKRESIE DŁUGU DLA 2013r.
			kredyt zaciągnięty w 2012r.	Kredyt zaciągnięty w 2011r. <i>wolne środki</i>			kredyt zaciągnięty w 2013r.	Kredyt zaciągnięty w 2012r. <i>wolne środki</i>			
1h.	Budowa Opolskiego Centrum Wystawienniczo - Kongresowego w Opolu	2 697 039		342 513	0	3 039 552	0	8 239 177	17 045	11 261 684	Przeznaczenie: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE. Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp
		2 258 947			2 258 947	0	0	500 000	500 000	0	Przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE). Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp oraz art. 169 i 170 starej ufp w 2013r.
1j.	Przebudowa ul. Bierkowickiej i ulic sąsiednich wraz z bud. kan.	1 997 801	0		0	1 997 801	0		68 107	1 929 694	Brak wyłączeń.
1k.	Przebudowa z adaptacją i remontem budynku na cele kulturalne w Opolu przy ul. Kośnego 32a łącznie z wyposażeniem budynku	655 760	0			655 760	0		22 355	633 405	Brak wyłączeń.
1l.	Budynek socjalno-sanitarny dla pracowników Ogrodu Zoologicznego	1 792 037	0	0	0	1 792 037	0		50 932	1 741 105	Brak wyłączeń.
1ł.	Budowa Optycznej Sieci Teleinformatycznej Opola (OSTO)		83 330	240 563	0	323 893	0	600 000		923 893	Przeznaczenie: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE. Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp
			1 290 163	831 228	0	2 121 391	0	1 760 823	2 121 391	1 760 823	Przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE). Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp oraz art. 169 i 170 starej ufp w 2013r.
1m.	Termomodernizacja obiektu Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 w Opolu	2 608 244	88 846	911 154	0	3 608 244	0		4 459	3 603 785	Przeznaczenie: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE. Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp
		1 487 010	150 000		1 487 010	150 000	0		150 000	0	Przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE). Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp oraz art. 169 i 170 starej ufp w 2013r.
1n.	Budowa węzła komunikacyjnego obwodnicy północnej (drogi krajowej) z drogą wojewódzką nr 454 (ul. Budowlanych - Sobieskiego) wraz z opracowaniem dokumentacji	0	0	0	0	0	0	4 400 000	0	4 400 000	Przeznaczenie: wkład własny w inwestycji z udziałem środków z UE. Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp
		0	0	0	0	0	0	1 000 000	0	1 000 000	Przeznaczenie: prefinansowanie "wydatków wyprzedzających" podlegających refundacji z funduszy UE). Zastosowano wyłączenie z art. 243 nowej ufp oraz art. 169 i 170 starej ufp w 2013r.
1o.	Rozbudowa ul. Oświęcimskiej - drogi wojewódzkiej nr 423 w Opolu na odc. od ul. Metalowej do granicy miasta wraz z budową kanalizacji deszczowej (...)	3 991 789	0		0	3 991 789	0		75 000	3 916 789	Brak wyłączeń.
1p.	Budowa krytej pływalni na terenie II kampusu Politechniki Opolskiej przy ul. Prószkowskiej w Opolu	0	5 891 223	2 008 777	0	7 900 000	0	6 500 000	0	14 400 000	Brak wyłączeń.

Tabela nr 9

Obligacje posiadane – Instytucje krajowe

w zł

Lp.	Rodzaj zobowiązania	saldo otwarcia 01.01.2012r.	przychody 2012r.	rozkłady (PW za 2012r.)	saldo otwarcia 01.01.2013r.	przychody 2013r.	rozkłady 2013r.	saldo zamknięcia 2013r.
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>
RAZEM DLA POZYCJI 1-3		23 800 000	10 000 000	4 000 000	29 800 000	0	5 800 000	24 000 000
1.	Agent emisji: Bank Gospodarstwa Krajowego	11 800 000	0	4 000 000	7 800 000	0	5 800 000	2 000 000
	I program emisji obligacji komunalnych realizowany w ramach umowy o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji z dnia 06.10.2004r.							
	Cel: Obligacje serii A w kwocie 4 000 000 zł z przeznaczeniem na dokapitalizowanie MZK Sp. z o.o. z przeznaczeniem na zakup autobusów.							
	Cel: Obligacje serii B w kwocie 2 000 000 zł z przeznaczeniem na realizację zadania inwestycyjnego: „Przebudowa Kapieliska Miejskiego wraz z małą architekturą infrastruktury w Opolu Plac Róż”.							
2.	Agent emisji: Bank Ochrony Środowiska S.A.	12 000 000	0	0	12 000 000	0	0	12 000 000
	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							
	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,							
3.	Agent emisji: Bank Gospodarstwa Krajowego	0	10 000 000	0	10 000 000	0	0	10 000 000
	III program emisji obligacji komunalnych realizowany w ramach umowy o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji z dnia 8 czerwca 2012r. z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów							
	seria A3: 1 500 000 zł, seria B3: 1 500 000 zł, seria C3: 1 500 000 zł, seria D3:							
	2 000 000 zł, seria E3: 1 500 000 zł, seria F3: 2 000 000 zł							

Tabela nr 10

Plan korzystania ze zwrotnych źródeł finansowania na 2013r. (kredyty i obligacje na które nie ma podpisanych umów)

w zł

	Wyszczególnienie	przychody 2013r.	rozkłady 2013r.	saldo zamknięcia 2013r.	UWAGI
RAZEM DLA POZYCJI 1-3		78 451 309	0	78 451 309	
1	IV program emisji obligacji komunalnych miasta Opola	44 800 000	0	44 800 000	cel: refinansowanie części zadłużenia, sfinansowanie wydatków inwestycyjnych w tym wydatków stanowiących wkład własny w inwestycjach realizowanych z udziałem środków z funduszy UE
2	Zobowiązania planowane do zaciągnięcia w związku z prefinansowaniem wydatków podlegających refundacji z funduszy UE	3 413 600	0	3 413 600	
3	Dodatkowe zapotrzebowanie na zwrotne środki	30 237 709	0	30 237 709	

Tabela nr 11

V.III Projektcja długu na lata 2013-2036.

Prognozy wskazują, że najwyższe obciążenie spłatami rat pożyczek, kredytów oraz wykupu obligacji komunalnych występować będzie w 2014r., a suma spłat (część kapitałowa) wyniesie 33.122 tys. zł, z czego spłata kwoty 6.174 tys. zł dotyczyć będzie części kredytów zaciągniętych na prefinansowanie wydatków podlegających refundacji z funduszy UE. Po odjęciu tej wartości spłata zobowiązań zamyka się w kwocie 26.947 tys. zł. Dla porównania w 2013r. zaplanowano, że łączna wartość spłat (części kapitałowej) zobowiązań wynosić będzie 27.789 tys. zł, z czego spłata kwoty 4.554 tys. zł dotyczyć będzie części kredytów zaciągniętych na prefinansowanie wydatków podlegających refundacji.

W latach następujących po 2014r. założono, że obsługa zadłużenia będzie się stabilizowała w okolicy wartości kwoty 20 mln zł (w latach 2015-2023), 10 mln zł (w latach 2024-2030).

Wydatki odsetkowe zaplanowano w 2013r. na poziomie 10.020 tys. zł, w 2014r. na poziomie 10.500 tys. zł, a w 2015r. na poziomie 11.649 tys. zł – w dalszych latach z trendem spadkowym.

Najwyższa wartość spłat zobowiązań ogółem łącznie z odsetkami w stosunku do prognozowanych dochodów występuje w 2014r. i oscyluje w granicach 7,3% tych dochodów.

Z uwzględnieniem wyłączeń, tj. po 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 również w 2014r. i oscylować będzie w granicach 6,2% wartości planowanych dochodów ogółem, przy górnym limicie obliczonym zgodnie z art. 243 nowej ustawy wynoszącym 7,2% dochodów ogółem.

Zgodnie z przedstawianą projekcją najwyższe nominalne saldo zadłużenia wystąpi na koniec 2014r. i wyniesie 264.854 tys. zł, co stanowić będzie 44,1% dochodów ogółem z tendencją malejącą w latach następnych. Kumulacja zadłużenia w 2014r. jest wynikiem konieczności zachowania płynności inwestycyjnej miasta w 2013r. i 2014r. Zarówno w 2013 jak i w 2014r. zapotrzebowanie na dług generowane jest na poziomie majątkowym budżetu (dochody majątkowe – wydatki majątkowe) jaki i na poziomie kapitałowym budżetu (zaciągnięte kredyty pożyczki, obligacje – spłata zobowiązań kredytowych i wykup obligacji komunalnych). W sumie w latach 2013-2014 obliczone, na etapie składania projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Opola, zapotrzebowanie na dług wynosi 130.351 tys. zł, tj. odpowiada 67% przewidywanego wykonania salda zadłużenia na koniec 2012r. W konsekwencji po 2014r. jednym z głównych kierunków wpływów środków finansowych będzie obsługa zadłużenia (w części kapitałowej). Po 2014r. po stronie dochodowej nie założono w zasadzie żadnych wpływów pochodzących z transferów inwestycyjnych (dotacje). Przyjęte wartości spłat jak również założenie braku otrzymanych dotacji na inwestycje kształtuje zdolności inwestycyjne miasta (dla lat 2015-2020) na poziomie kwot od około 28,5 mln zł w 2015r. do około 30 mln zł w 2020r.

Jeszcze w 2011r. na etapie sporządzania wieloletniej prognozy finansowej zakładano, że już w 2013r. będzie następował spadek wartości wydatków majątkowych. Założenie to okazało się błędne, przede wszystkim w związku z wystąpieniem niekorzystnych zdarzeń o charakterze obiektywnym. Chodzi tutaj przede wszystkim o wypowiedzenie umowy wykonawcy zadania pn. Budowa Opolskiego Centrum Wystawienniczo - Kongresowego w Opolu, niepodpisaniem w 2012r. umowy na wykonanie zadania pn. Budowa węzła komunikacyjnego obwodnicy północnej (drogi krajowej) z drogą wojewódzką nr 454

(ul. Budowlanych - Sobieskiego), czy brakiem realizacji wydatków związanych z wykonaniem wystawy stałej Muzeum Polskiej Piosenki w Opolu. Z jednej strony spowodowało to zmniejszenie realizacji wydatków majątkowych w 2012r. z drugiej zaś determinowało wzrost wydatków w latach następnych.

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 Opola na 2013r. założono zaś, że nadwyżka operacyjna osiągnie wartość 20.735 tys. zł przy planowanych spłatach zobowiązań w części kapitałowej – bez uwzględnienia zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie – w wysokości 23.235 tys. zł (podobnie było w przypadku poprzedniej edycji WPF). Sytuacja ta stanowi więc wyjątek od reguły zapisanej w Polityce Zarządzania Długiem Miasta Opola i jest wynikiem ograniczonej możliwości wzrostu strony dochodowej w obecnych warunkach gospodarczych.

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 2014r. (a więc już po eliminacji wskaźnika z przepisów prawa) i ma on wynieść 44,1% 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*) nie przekracza 15% dochodów w 2013r. (a więc w ostatnim roku obowiązywania wspomnianego art.).
- 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, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, następuje w 2014r. i wynosi 6,2% 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 względną stabilnością w przedziale od 6,2% do 7,1% dochodów ogółem.

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. Rozpoczęcie negocjacji z nabywcami akcji, i co za tym idzie określenie ceny sprzedaży będzie następowało w 2013r. Z punktu widzenia prowadzonych przez miasto inwestycji (tych zapisanych w planach jak również zamierzeń w nich nie ujętych) sprzedaż przez miasto aktywów finansowych, do których zaliczają się akcje, wydaje się jednym

z najważniejszych o ile nie najważniejszym elementem strategii działania. Z jednej strony wpływy uzyskane ze sprzedaży mogą stanowić dźwignię do realizacji projektów inwestycyjnych, z drugiej (w zależności od przyjętych kierunków) mogą wpłynąć na zmniejszenie zapotrzebowania na środki zwrotne, a tym samym na spadek salda zadłużenia w stosunku do przyjętych w prognozie założeń oraz zmniejszenia obciążeń budżetu prognozowanymi spłatami z tytułu obsługi zadłużenia.

Co do potencjalnych zagrożeń, to największego należy upatrywać w występującej wysokiej trwającej od dłuższego czasu niepewności otoczenia w którym funkcjonuje również Opole. Prognozy wskaźników makroekonomicznych wskazują na pogłębianie się spowolnienia gospodarczego w zasadzie we wszystkich krajach UE. Spowolnienie to niewątpliwie będzie również miało wpływ na finanse miasta, w szczególności na stronę dochodową budżetu. Stąd też kluczowym jest ograniczanie presji na wzrost wydatków, a przede wszystkim wydatków bieżących. Z danych prezentowanych przez instytucje zewnętrzne wynika, że nieznaczna poprawa sytuacji powinna nastąpić już w po pierwszej połowie 2013r. Jednakże nie jest możliwe przypisanie tej tezie prawdopodobieństwa równego jedności. W 2013r. sytuacja dodatkowo jest komplikowana poprzez zmianę systemu gospodarowania odpadami (ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). Co do zasady wydatki związane z utrzymaniem systemu powinny być równoważone dochodami z wnoszonych opłat. Tak więc system będzie działał sprawnie jedynie wtedy, gdy należności nieregularne wynikające z opłat nie będą na wysokim poziomie. Wychodząc z założenia braku dynamicznego wzrostu dochodów, w konsekwencji oddawania do użytku obiektów stanowiących przedmiot realizowanych inwestycji w latach następnych, występuje wysokie prawdopodobieństwo dokonywania korekt kierunków wydatków bieżących.

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 jak również w pozostałym zakresie. 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.