

## **UZASADNIENIE DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ GMINY MIASTA ELBLĄG**

1. Cele rozwoju strategicznego i gospodarczego miasta Elbląg
2. Wieloletnia prognoza finansowa:
  - a) dochodów
  - b) wydatków
  - c) przychodów i rozchodów
  - d) wyniku budżetu
  - e) prognozy kwoty długu, w tym relacji wynikającej z nowego wskaźnika limitującego spłatę zobowiązań
3. Prognoza przedsięwzięć wieloletnich w zakresie:
  - a) działalności bieżącej
  - b) działalności inwestycyjnej
4. Uprawnienia i upoważnienia dla Prezydenta Miasta Elbląg
5. Podsumowanie

## **1. Cele rozwoju strategicznego gospodarczego miasta Elbląga wytyczone w Strategii Rozwoju Elbląga**

Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Elbląg jest istotnym instrumentem zarządzania finansowego. Została opracowana zgodnie z celami strategicznego rozwoju gospodarczego miasta Elbląg przyjętymi w „Strategii Rozwoju Elbląga do 2020 r”.

Celem głównym jest rozwój gospodarki miasta; wzrost innowacyjności i konkurencyjności poprzez:

- tworzenie warunków i wspieranie rozwoju gospodarki innowacyjnej;
- rozwój funkcji portowych i logistycznych;
- rozwój turystyki i wykorzystanie potencjału w mieście i w otoczeniu;
- dalszy rozwój usług, wysoka jakość, niezawodność usług komunalnych.

Cele pozostałe są określone w różnych obszarach.

W obszarze „Kapitał ludzki – zasoby, kwalifikacje, aktywność” zostały wyodrębnione poniższe cele szczegółowe:

- aktywizacja lokalnego rynku pracy;
- tworzenie lokalnej infrastruktury dla działań obywatelskich; wspieranie i rozwój istniejących.

Obszar – Usługi społeczne – kładzie nacisk na dalszy rozwój i wysoką jakość usług społecznych wskutek głównie:

- wspierania rozwoju nauki i szkolnictwa wyższego;
- stworzenia nowoczesnego, wysokiej jakości systemu edukacji;
- rozwój nowoczesnego potencjału instytucji kultury i dóbr dziedzictwa kulturowego;
- rozpowszechniania kultury fizycznej wraz z rozbudową obiektów sportowych;
- tworzenia nowoczesnego regionalnego centrum ochrony zdrowia;
- zagwarantowania pomocy społecznej zgodnej ze standardami UE;
- przyspieszenia wyrównywania poziomu zaspokajania mieszkaniowych potrzeb społecznych;
- wysokiego poziomu bezpieczeństwa publicznego w mieście;
- sprawnej i profesjonalnej administracji lokalnej.

Narzędziem służącym realizacji wytyczonych celów społeczno-gospodarczych jest odpowiednia, optymalna polityka finansowa miasta Elbląg, tworząca warunki do prowadzenia stabilnych finansów w dłuższej perspektywie czasowej.

Polityka finansowa samorządu jest wytyczona w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Prognoza ta zawiera koncentrację zasobów finansowych dla potrzeb realizacji istotnych przedsięwzięć, wpływających na rozwój miasta Elbląg.

Wieloletnia Prognoza Finansowa będzie ważnym instrumentem, wykorzystywanym do zarządzania miastem i oceny zdolności kredytowej w średnim i długim horyzoncie czasowym.

## **2. Wieloletnia Prognoza Finansowa – załącznik nr 3**

Wieloletnia Prognoza Finansowa dla Gminy Miasto Elbląg została opracowana na lata 2011-2041 gdyż Miasto Elbląg udzieliło poręczenia kredytu dla Elbląskiego Towarzystwa

Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. do roku 2041. Okres objęty prognozą nie może być krótszy niż okres, na jaki przyjęto limity wydatków.

Przy szacowaniu poziomu środków na poszczególne lata podstawą kalkulacji były wytyczne Ministerstwa Finansów dotyczące założeń makroekonomicznych.

#### **a) prognoza dochodów budżetu Gminy Miasta Elbląg**

##### Dochody bieżące

W strukturze dochodów Gminy najważniejszą pozycją są dochody własne:

- wpływy z podatków i opłat lokalnych (głównie podatek od nieruchomości, od środków transportowych, od czynności cywilnoprawnych, opłaty skarbowej i targowej);
- dochody z mienia komunalnego (opłata za wieczyste użytkowanie, z najmu i dzierżawy składników majątkowych);
- udziały w podatkach dochodowych od osób fizycznych i prawnych.

Podstawowym czynnikiem makroekonomicznym mającym wpływ na poziom dochodów podatkowych jest dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych. Prognozując wpływy z tej grupy dochodów w latach 2011 – 2014 uwzględniono wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych powiększony o 1% tj. w roku 2011 – 103,3%, w latach 2012 – 2014 – 103,5%. Natomiast w latach 2015 – 2041 założono, że wskaźnik ten nie będzie podlegać wahaniom cyklicznym, a jedynie będzie stopniowo obniżać się. W roku 2021 wyniesie 102,3%, w 2041- 102,0%. Ponadto z analizy wykonania dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w latach 2007 – 2009 wynika, iż wykazuje on tendencję wzrostową. Dynamika wzrostu kształtowała się następująco:

- rok 2008 do roku 2007 – wzrost o 1,75%,
- rok 2009 do roku 2008 – wzrost o 6,86%.

to jest powyżej wskaźnika inflacyjnego.

Kwota udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych uzależniona jest od ustawowego wskaźnika określonego w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a także od wskaźnika określającego udział należnego podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych w gminie/powiecie w należnym podatku dochodowym od osób fizycznych w kraju. W prognozie dochodów z tytułu tego podatku uwzględniono wskaźniki makroekonomiczne:

- wzrost zatrudnienia w gospodarce narodowej – w roku 2011 – o 1,9%, w 2012 – o 2,7%, w 2013 – o 2,1%,
- realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej – w roku 2011 – o 1,4%, w 2012 – o 3,8%, w 2013 – o 3,9%,
- zmniejszenie stopy bezrobocia do 9,9% w roku 2011, do 8,6% – w 2012r., do 7,3% w roku 2013.

Przy kalkulacji wpływów z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych uwzględniono planowany przyrost miejsc pracy w mieście Elblągu.

Dochody z tytułu opłaty za wieczyste użytkowanie w okresie prognozowania zaplanowano w oparciu o wskaźnik wzrostu 0,1%, natomiast z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych w latach 2011-2023 zaplanowano o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Transfery z budżetu Państwa stanowią subwencje oraz dotacje. Samorząd posiada ograniczone możliwości w zakresie kształtowania wpływów budżetowych z tytułu m.in. subwencji i dotacji. Z analizy środków pozyskiwanych w ramach subwencji i dotacji w latach 2006 – 2009 wynika, iż wykazują tendencję wzrostową. Subwencja wzrosła o 4,88% w roku

2007 w stosunku do roku 2006, natomiast o 5,03% w roku 2008 w stosunku do roku 2007 oraz o 7,41% w roku 2009 w odniesieniu do roku 2008. Dlatego też prognozując dochody z subwencji na lata 2011-2041 uwzględniono wskaźnik wzrostu 3,0% – 2,1%. Dotacje celowe z budżetu państwa na zadania bieżące wykazują minimalną tendencję wzrostową. W WPF założono wzrost dotacji do roku 2023 o 2% natomiast w latach 2024-2041 wzrost o 0,7%.

#### Dochody majątkowe

Głównym źródłem dochodów majątkowych są dochody pozyskiwane z budżetu Unii Europejskiej przede wszystkim na realizację inwestycji o charakterze rozwojowym. W WPF uwzględniono występujące przesunięcia w czasie w realizacji projektów współfinansowanych ze środków perspektywy finansowej 2007 – 2013. Poziom środków pozyskiwanych z budżetu UE do roku 2013 będzie ulegał obniżeniu i praktycznie będzie konsekwencją zawartych umów na dofinansowanie z budżetu Unii Europejskiej. Podjęte zostaną działania mające na celu pozyskiwanie środków europejskich w kolejnej perspektywie finansowej. Od 2017 na wskazane zadania zaplanowano środki średniorocznie w wysokości 30.000.000zł.

Dochody majątkowe stanowią również dochody pozyskiwane z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności oraz odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. Wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości na lata prognozowania skalkulowano w oparciu o:

- stan zasobu nieruchomości, program gospodarowania zasobem nieruchomości gminy,
- prognozowany popyt na nieruchomości,
- wykonanie z lat ubiegłych,
- cen bieżących.

Wpływy z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności zaplanowano do roku 2014 zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami.

#### **b) prognoza wydatków**

##### Wydatki bieżące

W strukturze wydatków bieżących największą grupę wydatków stanowią wydatki na wynagrodzenia łącznie z pochodnymi. Z analizy dotychczasowych wydatków wynika, iż stanowią one ok. 46%. Zgodnie z przyjętymi założeniami do projektu budżetu na rok 2011 nie planuje się podwyżek płac dla pracowników. Natomiast w prognozie założono wzrost wynagrodzeń od roku 2012 średniorocznie ok. 3%.

Koszt obsługi zadłużenia uwzględniono w wysokości wynikających z zawartych umów. Natomiast odsetki od planowanego zadłużenia wyliczono szacunkowo biorąc pod uwagę obecnie obowiązujące stawki. Prognoza zawiera również potencjalne spłaty kredytów poręczonych przez Miasto dla Zarządu Budynków Komunalnych, Elbląskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Spółka z o. o. oraz Wspólnot Mieszkaniowych przy ul. Grunwaldzkiej. Do roku 2013 zaplanowano również wydatki bieżące na realizację projektów miękkich współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej zgodnie z zawartymi umowami. Od roku 2011 planuje się przeprowadzenie zmian systemowych w funkcjonowaniu niektórych struktur organizacyjnych. Działania te będą miały na celu ograniczenie wydatków bieżących a pozyskane środki przeznaczone zostaną na inwestycje prorozwojowe Elbląga.

### Wydatki majątkowe

W strukturze planowanych wydatków na rok 2011 Gminy Miasta Elbląg wydatki majątkowe stanowią 28,4%. Poziom tych wydatków w poszczególnych latach kształtował się bardzo różnie tj. w roku 2007 wyniósł 19,44%, w 2008r. – 18,14 a w roku 2009 – 19,8%. Głównie są to wydatki na zadania inwestycyjne współfinansowane z budżetu Unii Europejskiej. Do roku 2016 wydatki te będą sukcesywnie malały. Planuje się realizację zadań w ramach kolejnej perspektywy finansowej. Od roku 2017 zaplanowano środki na realizację powyższych zadań średniorocznie w wysokości 45.000.000zł. Gmina Miasto Elbląg zabezpiecza wkłady własne do projektów unijnych realizowanych przez samorządowe instytucje kultury: Centrum Sztuki Galeria El, Muzeum Archeologiczno-Historyczne oraz Samodzielny Publiczny Specjalistyczny Zakład Opieki Społecznej im. Jana Pawła II w Elblągu. Udziela pomocy finansowej spółkom: Elbląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji, Zakład Utylizacji Odpadów realizującym zadania publiczne przy współfinansowaniu środkami UE.

### **c) prognoza przychodów i rozchodów budżetu Gminy Miasta Elbląg – załącznik nr 4**

Rozchody budżetu Gminy Miasta Elbląg, w rozumieniu Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków oraz przychodów i rozchodów, w latach 2011 – 2023 stanowiąc będą spłaty kredytów oraz wykup obligacji. Rozchody planowane na rok 2011 wynoszą 36.244.244zł., w tym wykup 1 – rocznych obligacji w kwocie 28.000.000zł emitowanych na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych ze środków Unii Europejskiej. Natomiast kwota 8.244.244zł dotyczy zobowiązań zaciągniętych w: Nordea Bank Polska S.A., Bank Millennium, Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A., Bank Gospodarstwa Krajowego, Bank Ochrony Środowiska. Do roku 2017 spłacane będą kredyty zaciągnięte na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Natomiast do 2021 roku spłacane będą kredyty zaciągnięte z Banku Gospodarstwa Krajowego ze środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego na realizację zadań inwestycyjnych takich jak:

1. Rozbudowa systemu transportu publicznego - trakcja tramwajowa w Elblągu,
2. Rozwój infrastruktury lokalnej – hala sportowo-widowiskowa przy ul. Grunwaldzkiej w Elblągu,
3. Rozwój Portu Morskiego w Elblągu,
4. Budowa drogi lokalnej – ulicy Przymurze, łączącej układ komunikacyjny od ulicy Przy Bramie Targowej do ulicy Wigilijnej na Starym Mieście,
5. Droga dojazdowa do mostu nad rzeką Elbląg.

Rocznie spłata kredytów ze środków EBI wynosić będzie około 1.800.000zł. Cztery z pięciu kredytów z EBI zaciągnięte zostały w Euro dlatego, też na wysokości ich spłaty wpływ będą miały różnice kursowe. W latach 2011 – 2020 zostaną wykupione obligacje emitowane w roku 2010 w wysokości 45.000.000zł. Od roku 2012 do 2020 nastąpi wykup obligacji 2 – letnich w wysokości 1.200.00zł, 3 – letnich w kwocie 1.700.000zł, 4 – letnich – 1.700.000zł, 5 – letnich – 1.700.000zł, 6 – letnich – 1.700.000zł, 7 – letnich – 1.700.000zł, 8 – letnich – 1.700.000zł, 9 – letnich – 2.300.000zł oraz 10 – letnich – 3.300.000zł.

Na 2011 rok planuje się zaciągnąć kredyt w wysokości 40.000.000zł. Planowana spłata kredytu nastąpi w latach 2012 – 2023. Od roku 2012 do 2021 roczna spłata wynosić będzie 3.300.000zł, natomiast w latach 2022 – 2023 po 3.500.000zł rocznie.

W całym okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową planuje się zaciągać kredyty. W roku 2012 – 40 mln zł, w 2013 – 25 mln zł natomiast w latach 2016 – 2041 po 10 mln zł rocznie.

Roczne rozchody z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia kredytów i wykupu obligacji do roku 2015 kształtować się będą na poziomie 15 – 18 mln zł natomiast w latach 2016 – 2024 w granicach 19 – 21 mln zł. Od roku 2025 wynosić będą ok. 10-12 mln zł.

#### **d) wynik budżetu**

Wynik budżetu po zaplanowaniu wydatków bieżących pomniejszonych o wydatki na obsługę długu w roku 2011 wynosi 163.244.691zł. Kwota ta stanowi pulę środków, która została rozdysponowana na dwa cele: w pierwszej kolejności na spłatę i obsługę a następnie na inwestycje. Kwota środków pozostająca po sfinansowaniu inwestycji jest liczbą ujemną czyli wskazuje na niedobór środków finansowych na realizację inwestycji. Zachodzi konieczność finansowania zewnętrznego poprzez wykorzystanie instrumentów rynku kapitałowego. W całym okresie prognozowania Gmina Miasto Elbląg będzie korzystała z zasilania zewnętrznego. W latach 2012 – 2014 dofinansowanie zadań inwestycyjnych będzie kształtowało się w granicach 20 – 60 mln zł. Taka sytuacja jest konsekwencją dużego zaangażowania inwestycji współfinansowanych ze środków UE w ramach perspektywy finansowej 2007 – 2013. Po roku 2013 prognozuje się niższe dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych z udziałem UE – w wysokości ok. 10 mln zł. w układzie rocznym.

#### **e) prognoza kwoty długu, w tym relacje wynikające z nowego wskaźnika limitującego spłatę zobowiązań**

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych z roku 2005 obowiązujące wskaźniki zadłużenia dla Gminy Miasta Elbląg kształtują się następująco:

##### 1) planowana łączna kwota spłaty zobowiązań:

- rok 2011 – 8,4% a po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych – 2,8%,
- rok 2012 – 5,6% a po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych – 4,8%,
- rok 2013 – 5,5% a po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych – 4,8%,

##### 2) wskaźnik zadłużenia:

- rok 2011 – 28,9% a po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych – 20,8%,
- rok 2012 – 37,3% a po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych – 28,98%,
- rok 2013 – 37,8% a po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych – 30,4%.

Biorąc pod uwagę nowy wskaźnik limitujący spłatę zobowiązań Miasto Elbląg spełnia warunek określony w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych. Wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań jest niższy od maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty. W roku 2011 wynosi on 2,8% przy maksymalnym 9,9%, w roku 2012 – 4,8% przy maksymalnym 7,2%, w 2013 – 4,8% przy maksymalnym 7,2%, a w roku 2014 – 4,9% przy maksymalnym 6,5%.

Z powyższego wynika, iż Gmina posiada dobrą kondycję finansową w aspekcie ustawowych wskaźników, będącą następstwem rozsądnego zarządzania długiem publicznym Miasta Elbląg. Pozwala na racjonalną politykę kredytową mającą na celu zwiększenie ilości wysokonakładowych przedsięwzięć inwestycyjnych.

### **3.prognoza przedsięwzięć wieloletnich w zakresie – załącznik nr 5:**

a) działalności bieżącej – ujęte w załączniku do uchwały określającego przedsięwzięcia wieloletnie to przede wszystkim projekty miękkie współfinansowane ze środków Unii

Europejskiej. Ujęte zostały projekty realizowane w ramach perspektywy finansowej 2007-2013. Zaplanowane zostały środki w wysokości 600.000zł na realizację projektów z kolejnej perspektywy finansowej. Następną grupę stanowią umowy, których realizacja jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania Gminy i są to głównie umowy dotyczące usług konserwacyjnych, ochrony i monitoringu, sprzątanania, dzierżawy włókien światłowodowych. Na ogół zawierane są na okres 3, 4 lat. Jedynie umowa najmu pomieszczeń i prowadzenie kasy PKS zawarta została na okres 20 lat i obowiązuje do roku 2024. Załącznik zawiera także umowy poręczenia kredytów na rzecz ZBK, ETBS i Wspólnot Mieszkaniowych przy ul. Grunwaldzkiej. Kwoty wykazane w załączniku stanowią potencjalne spłaty kredytów zgodnie z harmonogramami.

b) działalności majątkowej to również w głównej mierze wydatki związane z realizacją projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej oraz wydatki na inwestycje finansowane wyłącznie ze środków miasta. Załącznik ten zawiera również zadania nie kontynuowane ale planowane do realizacji w następnych latach.

Wydatki majątkowe roku 2011 nie są zbieżne z wydatkami ujętymi w projekcie budżetu miasta Elbląg na rok 2011 gdyż w wykazie przedsięwzięć nie ujmuje się programów, projektów i zadań kontynuowanych, których termin realizacji kończy się w roku 2011.

#### **4. Uprawnienia i upoważnienia dla Prezydenta Miasta Elbląg**

Zgodnie z obowiązującą ustawą o finansach publicznych z dnia 29 sierpnia 2009 r. do uprawnień Prezydenta miasta Elbląg należy:

- wyłączna inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany;
- dokonywanie zmian w wieloletniej prognozie, z wyłączeniem zmian limitu zobowiązań i kwot wydatków na przedsięwzięcia.

W ramach otrzymanych upoważnień upoważnienie do zaciągania zobowiązań:

- związanych z realizacją przedsięwzięć zawartych w załączniku;
- z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania i których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

#### **5. Podsumowanie**

Wieloletnia prognoza finansowa stwarza możliwość racjonalnego prognozowania zadań w kontekście możliwości finansowych w dłuższym horyzoncie czasowym. Pozwala na analizę możliwości inwestycyjnych oraz związaną z tym ocenę możliwości zaciągania i spłaty zadłużenia. Nowy indywidualny wskaźnik zadłużenia obowiązujący od roku 2014 opiera się na wykonaniu dochodów i wydatków z trzech ostatnich lat. Dlatego też istnieje potrzeba ograniczania i monitorowania wydatków bieżących, gdyż od ich wielkości zależy poziom nakładów na inwestycje ze środków własnych oraz dostępność do instrumentów finansowych rynku kapitałowego. W celu wyasygnowania znacznych środków na prorozwojowe przedsięwzięcia inwestycyjne miasta Elbląga, od 2011r. planuje się przeprowadzenie systemowych zmian w funkcjonowaniu niektórych struktur organizacyjnych. Wskazane działania będą miały na celu ograniczenie wydatków, związanych z bieżącą działalnością miasta Elbląga w celu uzyskania wyższych środków na wydatki majątkowe.

Stabilność finansowa samorządu elbląskiego jest i będzie podstawą do pozyskiwania dodatkowych środków na rozwój Miasta z funduszy Unii Europejskiej.