

**ZAŁOŻENIA PRZYJĘTE
DO OPRACOWANIA BUDŻETU
POWIATU PIASECZYŃSKIEGO
NA 2011 ROK**

Budżet Powiatu Piaseczyńskiego na 2011 rok został opracowany w oparciu o aktualnie obowiązujący stan prawny na podstawie informacji wstępnych Ministerstwa Finansów i Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego oraz innych informacji o dochodach i wydatkach oraz przychodach i rozchodach Powiatu Piaseczyńskiego.

Zgodnie z nowymi przepisami w budżecie powiatu:

- 1) zostały ujęte dochody i wydatki, które jeszcze w roku 2010 realizowane były w ramach Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym oraz dochody i wydatki realizowane przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, który działał w formie gospodarstwa pomocniczego przy Starostwie Powiatowym w Piasecznie. Gospodarstwa pomocnicze i powiatowe fundusze gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym uległy likwidacji. Zadania wykonywane przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej są realizowane przez Starostwo Powiatowe,
- 2) określono rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 420.768 zł, tj. w wysokości 0,5 % wydatków budżetu pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Wcześniej obowiązujące przepisy określały wyłącznie maksymalną wysokość tej rezerwy (1 % w/w wydatków). W budżetach Powiatu w latach poprzednich rezerwa ta ustalana była w wysokości 10.000 zł,
- 3) nie przedstawia się wieloletniego planu inwestycyjnego. Plan ten stał się częścią wieloletniej prognozy finansowej uchwalanej przez organ stanowiący odrębną uchwałą,
- 4) zastosowano tzw. zasadę zrównoważonego budżetu, zgodnie z którą wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Zasada ta w założeniach jest słuszna. Prawidłowość jej stosowania wymaga jednak spełnienia szeregu warunków, które spełnione nie zostały. Najważniejsze z nich to:
 - przeznaczenie w budżecie państwa środków na wykonywane przez powiat zadania z zakresu administracji rządowej w wysokości zabezpieczającej w pełni realizację tych zadań, co teoretycznie jest obowiązkiem ustawowym. Przypomnieć należy, że w założeniach przyjętych do opracowania budżetu na rok 2010 zawarta była informacja o tym, że w przypadku m.in. dalszego przeznaczania przez powiat środków własnych na zadania z zakresu administracji rządowej począwszy od 2011 roku uchwalenie przez Radę Powiatu budżetów, w których

- zabezpieczone będą potrzeby dotyczące funkcjonowania jednostek budżetowych powiatu, może stać się niemożliwe do zrealizowania,
- pełniejsze zabezpieczenie środków w budżecie państwa na realizację zadań z zakresu oświaty i wychowania,
 - odejście od nadmiernego obciążania wpłatami do budżetu państwa jednostek samorządu terytorialnego, w tym powiatu piaseczyńskiego, zobowiązanych do tych wpłat w ramach systemu wyrównawczego, którego funkcjonowanie wynika ze zróżnicowanych dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami środki na te wpłaty są ujęte w planie bieżących wydatków budżetowych, mimo że nie dotyczą realizacji zadań powiatu i na ustalenie ich wysokości powiat nie ma wpływu.

Budżet obejmuje środki publiczne i ich przeznaczenie na wydatki i rozchody publiczne, w tym przede wszystkim dotyczące realizacji przez powiat zadań własnych oraz zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

Wysokość subwencji ogólnej, w tym części oświatowej i części równoważącej, udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz wpłaty powiatu do budżetu państwa określono na podstawie informacji Ministra Finansów.

Wysokość subwencji ogólnej obejmującej część oświatową i część równoważącą została określona przez Ministra Finansów w kwocie 41.437.979 zł, tj. tylko o 767.457 zł wyższej niż w roku 2010. Kwota części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Piaseczyńskiego została wyliczona w wysokości 33.078.377 zł. Tymczasem zgłoszone na 2011 r. potrzeby w zakresie wydatków dotyczących oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej (bez uwzględnienia potrzeb remontowych i inwestycyjnych) wynoszą ponad 48.000.000 zł.

Wpływy dla Powiatu Piaseczyńskiego z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przez Ministra Finansów oszacowane w kwocie 64.900.793 zł, tj. o 997.262 zł niższej od szacowanej na rok 2010.

Wpłaty do budżetu państwa zostały ustalone przez Ministra Finansów w wysokości 41.247.163 zł. W porównaniu z rokiem 2010 są wyższe o 5.180.490 zł. Kwota tych wpłat stanowi ponad 63,5 % oszacowanej kwoty wpływów z tytułu udziału powiatu w podatku dochodowym od osób fizycznych. W roku 2007 dochody powiatu z tytułu w/w wpływów wyniosły 63.052.056 zł, a wpłaty 22.161.986 zł, co stanowiło 35,1 % tych dochodów. Dane te pokazują, jak przyjęty sposób naliczania dla powiatów obligatoryjnych wpłat do budżetu państwa w coraz większym stopniu obciąża powiat piaseczyński i ogranicza możliwości finansowania zadań powiatu środkami własnymi. Wzrost tych wpłat w przypadku naszego powiatu jest relatywnie najwyższy w skali całego kraju. Powiat piaseczyński występował do właściwych organów o zmianę przepisów w tym zakresie, niestety bez skutku.

Wysokość dotacji celowych z budżetu państwa oraz udział powiatu w dochodach Skarbu Państwa, które realizuje powiat, określono na podstawie informacji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

Dotacje z budżetu państwa przeznaczone są na realizację zadań bieżących. Wynoszą 20.221.778 zł i są niższe o 3.012.310 zł niż planowane w roku 2010. Składają się z dotacji na bieżące zadania własne powiatu i dotacji na bieżące zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat.

Dotacje na zadania własne powiatu zostały określone w kwocie 11.593.500 zł, tj. niższej o 1.780.500 zł niż planowana w roku 2010. Zmniejszenie to dotyczy przede wszystkim dotacji na zadania realizowane przez domy pomocy społecznej i jest częściowo uzasadnione, gdyż w roku 2010 przyznane zostały dodatkowe środki na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie osiągania standardów przez Dom Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii w wysokości 985.000 zł. Ponadto liczba mieszkańców domów pomocy społecznej, na których przysługuje dotacja, jest coraz mniejsza.

Dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat zostały określone w kwocie 8.628.278 zł. Są niższe o 1.231.810 zł niż planowane w roku 2010, w tym dotacja na zadania bieżące realizowane przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Piasecznie o 658.438 zł i dotacja na zadania bieżące dotyczące gospodarki gruntami i nieruchomościami Skarbu Państwa o 470.198 zł.

Dotacje te, podobnie jak w latach poprzednich, nie zabezpieczają potrzeb dotyczących realizacji zadań bieżących z zakresu administracji rządowej. Dotyczy to zwłaszcza:

- 1) dotacji w rozdziale 70005 (gospodarka gruntami i nieruchomościami) określonej w wysokości 260.000 zł. Zgłoszone potrzeby w tym zakresie wynoszą 470.580 zł (bez odszkodowań za grunty przejęte na rzecz Skarbu Państwa),
- 2) dotacji w rozdziale 71013 (prace geodezyjne i kartograficzne nieinwestycyjne) określonej w wysokości 60.000 zł. Zgłoszone potrzeby, skorygowane o pokrywane dochodami, które w 2010 roku były uzyskiwane w ramach Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, wynoszą 760.000 zł,
- 3) dotacji w rozdziale 71015 (nadzór budowlany) określonej w wysokości 603.000 zł. Zgłoszone potrzeby przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego wynoszą 876.149 zł. W 2010 powiat dodatkowo przeznaczył na wydatki PINB środki własne w wysokości 240.000 zł. W budżecie na 2011 rok nie założono dofinansowania tej jednostki ze środków własnych powiatu,
- 4) dotacji w rozdziale 75011 (urzędy wojewódzkie) na zadania bieżące z zakresu architektury i budownictwa, geodezji i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa określonych w wysokości 227.540 zł. Zgłoszone potrzeby w tym zakresie wynoszą 3.741.347 zł. Dotacje te zabezpieczają niewiele ponad 6 % potrzeb, co praktycznie uniemożliwia realizację tych zadań.

Powiat każdego roku, mimo że nie ma takiego obowiązku, dofinansowuje te zadania rządowe. W budżecie powiatu na 2011 rok przeznacza się na ten cel środki własne w wysokości 2.954.401 zł,

- 5) dotacji w rozdziale 75411 (komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej) określonej w wysokości 4.051.038 zł. Zgłoszone potrzeby wynoszą 4.419.624 zł.

W oparciu o informację Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w planie dochodów budżetu zostały również ujęte środki z Funduszu Pracy przeznaczone na dofinansowanie kosztów wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne pracowników Powiatowego Urzędu Pracy. Dochody z tego tytułu zostały określone w wysokości 640.500 zł.

W planie dochodów zostały także ujęte środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 5.053.432 zł, które przeznaczone będą na dofinansowanie realizowanych w 2011 roku zadań inwestycyjnych i bieżących. Na zadania inwestycyjne przewiduje się otrzymanie 3.844.423 zł na realizację projektu dotyczącego przebudowy pawilonów w Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii. Środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej na dofinansowanie zadań bieżących zostały określone w wysokości 1.209.009 zł. Przeznaczone będą na realizację projektów dotyczących oświaty i wychowania, zmniejszenia bezrobocia i nauki języka angielskiego pracowników administracji samorządowej oraz promocję w/w projektu inwestycyjnego.

Ponadto ujęte zostały środki w pochodzące z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 893.375 zł z tytułu refundacji wydatków poniesionych w 2010 roku na realizację zakończonych już projektów inwestycyjnych dotyczących dróg powiatowych. Wnioski o płatność zostały złożone przez Zarząd Powiatu w roku ubiegłym.

Dla pozostałych pozycji dochodów przyjęto wartości szacunkowe w oparciu o prognozę wstępną. W ramach tych dochodów określone zostały wpływy w wysokości 4.640.000 zł ze sprzedaży nieruchomości stanowiących własność powiatu. Wpływy te są zaliczane do dochodów majątkowych.

Ogółem planowane na rok 2011 dochody wynoszą 159.016.546 zł i są niższe od planowanych w 2010 r. o 4.815.674 zł, tj. o 2,9 %, w tym dochody bieżące określone w kwocie 149.635.748 zł są niższe o 1.246.193 zł i dochody majątkowe określone w kwocie 9.380.798 zł o 3.569.481 zł. Pamiętać należy, że dochody bieżące w roku 2011 obejmują „dodatkowe dochody” w wysokości 2.320.000 zł, które, gdyby nie zmiana przepisów, byłyby realizowane w ramach Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym oraz przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Po odjęciu od planowanych dochodów bieżących kwoty obligatoryjnych wpłat do budżetu państwa, o których była mowa wyżej, na finansowanie zadań powiatu pozostaje kwota w wysokości 108.388.585 zł.

Planowane na rok 2011 wydatki ogółem wynoszą 171.609.281 zł. Są niższe od planowanych w roku 2010 o 17.078.425 zł, tj. o 9,1 %.

Wydatki bieżące wynoszą 157.624.487 zł i są niższe od planowanych w roku 2010 o 4.349.609 zł, tj. o 2,7 %. Prawie 26,2 % planowanych na rok 2011 wydatków bieżących stanowią obligatoryjne wpłaty do budżetu państwa. Bez uwzględnienia tych wpłat planowane wydatki na realizację bieżących zadań powiatu wynoszą 116.377.324 zł. Są niższe od analogicznych w roku 2010 o 9.530.099 zł. Zgłoszone na rok 2011 potrzeby wynoszą ponad 137.000.000 zł. Jak wynika z przedstawionych wyżej informacji nie ma możliwości zabezpieczenia tych potrzeb, a nawet zachowania wydatków bieżących na poziomie roku 2010. Zwiększenie tych wydatków będzie możliwe, jeżeli w wyniku wykonania budżetu w roku 2010 wzrośnie podana wyżej kwota wolnych środków. W tej sytuacji w budżecie powiatu na rok 2011 nie przewiduje się wzrostu wynagrodzeń pracowników. Nie zostały też ujęte 7% podwyżki wynagrodzeń dla nauczycieli, które powinny być wprowadzone od 1 września 2011 roku. Szacowana kwota na realizację tych podwyżek wynosi ca 1.200.000 zł. Dotacje podmiotowe dla niepublicznych jednostek systemu oświaty zostały określone w oparciu o dane dotyczące liczby uczniów i wychowanków zawartych w sprawozdaniach systemu informacji oświatowej na dzień 30 września 2010 roku i wynoszą 8.774.540 zł. Zaznaczyć należy, że część oświatowa subwencji ogólnej naliczana jest również w oparciu o dane z tych sprawozdań. Kwota naliczona na podstawie złożonych przez osoby prowadzące szkoły niepubliczne wniosków wynosi 13.345.726 zł. Część tych szkół ma rozpocząć działalność dopiero od 1 września 2011 roku. Dodać należy, że w przypadku wykazania w sprawozdaniu systemu informacji oświatowej na dzień 31 marca 2011 roku i na dzień 30 września 2011 roku wyższej łącznej liczby uczniów i wychowanków, powiat będzie mógł wystąpić o zwiększenie środków na zadania oświatowe. W budżecie na rok 2011 nie przewiduje się też środków na zabezpieczenie potrzeb remontowych zgłoszonych przez jednostki powiatowe. Dotyczy to również dróg powiatowych. Zakłada się, że Zarząd Dróg Powiatowych będzie wykonywał zadania dotyczące głównie bieżącego utrzymania tych dróg. Nie ma też możliwości zabezpieczenia wystarczających środków na odszkodowania za grunty przejmowane pod drogi powiatowe. W budżecie powiatu w pełni zabezpieczone są tylko wydatki dotyczące:

- pomocy dla cudzoziemców (zadanie z zakresu administracji rządowej dotowane z budżetu państwa),
- opłacania składek na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nie objętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (zadanie z zakresu administracji rządowej dotowane z budżetu państwa),
- obsługi długu,
- obligatoryjnych wpłat do budżetu państwa.

Wydatki majątkowe zostały określone w wysokości 13.984.794 zł. Stanowią 8,1 % wydatków ogółem. Są niższe od planowanych w 2010 roku o 12.728.816 zł, tj. o 47,6 %. Dotyczą przede wszystkim finansowania zadań inwestycyjnych, które kontynuowane będą zgodnie z zawartymi w 2010 roku umowami z wykonawcami.

Nie należy się spodziewać, że sytuacja finansowa powiatu zacznie się poprawiać już od roku 2012. Pełne zabezpieczenie w budżecie państwa środków na wykonywane przez powiat zadania z zakresu administracji rządowej i zadania oświatowe wydaje się mało realne. Trudno też liczyć na szybką zmianę przepisów dotyczących udziału powiatów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa i zasad naliczania wpłat do budżetu państwa, a także dotowania niepublicznych jednostek systemu oświaty. Konieczne jest bezzwłoczne podjęcie działań zmierzających do ograniczenia wydatków bieżących powiatu.

Planowane na rok 2011 rozchody wynoszą 7.476.004 zł, w tym kwota w wysokości 3.776.004 zł dotyczy spłaty rat pożyczek otrzymanych z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i spłaty rat kredytów zaciągniętych na rynku krajowym, a kwota w wysokości 3.700.000 zł przeznaczona jest na wykup części wyemitowanych w latach ubiegłych obligacji komunalnych. Planowany niedobór budżetu, obejmujący w/w rozchody i planowany w wysokości 12.592.735 zł deficyt budżetu, wynosi 20.068.739 zł. Zarząd Powiatu proponuje, aby źródłem pokrycia tego niedoboru były przychody z długoterminowego kredytu zaciągniętego na rynku krajowym w wysokości 2.980.000 zł, przychody ze sprzedaży obligacji komunalnych w wysokości 9.100.000 zł i wolne środki w wysokości 7.988.739 zł. Przewiduje się, że stan zadłużenia powiatu piaseczyńskiego na koniec 2011 roku wyniesie 83.351.996 zł. W porównaniu z przewidywanym stanem zadłużenia na koniec 2010 roku będzie wyższy o 4.603.996 zł.