



**DOLNY
ŚLĄSK**

URZĄD MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Studia nad rozwojem Dolnego Śląska

nr 2 | 54 | 2014

**Możliwości absorpcji środków UE
przez Jednostki Samorządu Terytorialnego
na Dolnym Śląsku w ramach perspektywy
finansowej 2014–2020**

ISSN 1508-7573

Wrocław, październik 2014

www.umwd.dolnyslask.pl

„Studia nad rozwojem Dolnego Śląska”
są wydawane przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego

Skład i nadzór nad przygotowaniem redakcyjnym czasopisma:
Wydział Koordynacji Polityki Regionalnej w Departamencie Rozwoju Regionalnego UMWD

Wrocław 2014

Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego
ul. Wybrzeże Słowackiego 12/14
50-411 Wrocław

Wersje elektroniczne „Studiów nad rozwojem Dolnego Śląska” są dostępne na stronie
www.umwd.pl

Analiza wykonana na zlecenie
Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego



Opracowanie wydawnicze, druk i oprawa



Wydawnictwo Naukowe Instytutu Technologii Eksploatacji – Państwowego Instytutu Badawczego
26-600 Radom, ul. K. Pułaskiego 6/10, tel. centr. (48) 364 42 41, fax (48) 364 47 65
e-mail: instytut@itee.radom.pl <http://www.itee.radom.pl>



Szanowni Państwo!

Polskie regiony przygotowują się obecnie do wykorzystania środków nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020. W celu jak najbardziej efektywnego i skutecznego wykorzystania przypadających dla Dolnego Śląska funduszy Samorząd Województwa Dolnośląskiego zlecił przygotowanie eksperckiej analizy, która miała odpowiedzieć na pytania o możliwości absorpcji środków unijnych przez dolnośląskie jednostki samorządu terytorialnego w perspektywie 2014–2020.

Jako wykonawca analizy wybrany został Instytut Nauk Społeczno-Ekonomicznych z Łodzi, podmiot dysponujący doświadczoną kadrą ekspercką oraz bogatym portfolio w zakresie analiz społeczno-ekonomicznych. Gwarantuje to wysoką jakość merytoryczną i użytkową przygotowanego opracowania.

Niniejszy numer „Studiów nad rozwojem Dolnego Śląska” zawiera wynik prac analitycznych ekspertów INSE w postaci raportu pt. „Możliwości absorpcji środków UE przez Jednostki Samorządu Terytorialnego na Dolnym Śląsku w ramach perspektywy finansowej 2014–2020”. Zawiera on informacje odnośnie do potencjału inwestycyjnego tych jednostek, projekcję kształtowania się zadłużenia i ryzyk przekroczenia budżetowych progów ostrożnościowych oraz prognozę możliwości zapewnienia i wysokości środków mogących stanowić wkład własny do projektów współfinansowanych ze środków unijnych.

Przedstawiona analiza została przygotowana na podstawie zbiorczych, syntetycznych danych zawartych w wieloletnich prognozach finansowych dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego i autorskiego modelu prognozowania Instytutu Nauk Społeczno-Ekonomicznych w Łodzi. Ponieważ wieloletnie prognozy finansowe są systematycznie aktualizowane, przyszłe, rzeczywiste możliwości absorpcji środków UE przez dolnośląskie samorządy mogą różnić się od tych, które zostały przedstawione w prezentowanej Państwu analizie.

Zapraszam do lektury.

Cezary Przybylski

Marszałek
Województwa Dolnośląskiego

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	7
1. Opis zastosowanej metody badawczej oraz źródeł informacji	9
1.1. Wykaz pytań badawczych	9
1.2. Opis zastosowanej metodologii	9
1.3. Wykaz źródeł informacji zastosowanych w badaniu	11
2. Analiza wyników badania.....	13
2.1. Województwo Dolnośląskie – analiza sytuacji finansowej i możliwości inwestycyjnych jednostki	13
2.2. Zróżnicowanie dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego Dolnego Śląska.....	24
2.3. Prognoza sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego Dolnego Śląska w latach 2014–2023	32
2.4. Ocena możliwości inwestycyjnych Jednostek Samorządu Terytorialnego Dolnego Śląska w latach 2014–2020	45
2.4.1. Określenie możliwej do sfinansowania kwoty wydatków inwestycyjnych	46
2.4.2. Wpływ transferu środków z Unii Europejskiej na wielkość i strukturę wydatków publicznych.....	50
2.4.3. Wpływ mechanizmu „janosikowego” na możliwości absorpcyjne środków z UE.....	53
3. Wnioski i rekomendacje.....	59
Załącznik 1. Ocena możliwości absorpcji środków UE przez JST Dolnego Śląska (tabela zbiorcza)	63
Załącznik 2. Ocena możliwości absorpcji środków UE przez JST Dolnego Śląska (kartograficzne przedstawienie wyników)	69

WPROWADZENIE

Lata 2014–2020 to okres nowej perspektywy unijnej, w ramach której jednostki samorządu terytorialnego mogą starać się o dofinansowanie projektów inwestycyjnych. Transfer środków z budżetu Unii Europejskiej może zwiększyć możliwości inwestycyjne jednostek, ale też związany jest z koniecznością zapewnienia krajowych środków finansowych na pokrycie własnego wkładu publicznego. Należy przy tym pamiętać o utrzymaniu właściwego poziomu wskaźników finansowych, które są określone w ustawie o finansach publicznych.

Celem analizy jest określenie możliwości absorpcji środków UE przez jednostki samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego w ramach perspektywy finansowej 2014–2020. Przedmiot analizy obejmuje zbadanie potencjału inwestycyjnego jednostek, projekcję kształtowania się zadłużenia oraz prognozę możliwości zapewnienia i wysokości środków mogących stanowić wkład własny do projektów współfinansowanych przez Unię Europejską w ramach perspektywy finansowej 2014–2020.

Raport składa się z trzech rozdziałów. W rozdziale pierwszym przedstawiono pytania badawcze, szczegółową metodologię badania oraz źródła informacji, z których korzystano przy przeprowadzaniu analiz. Rozdział drugi zawiera analizę wyników badania w przekroju według typów jednostek samorządu terytorialnego oraz oddzielny podrozdział poświęcony w całości województwu dolnośląskiemu. Analizie poddano sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007–2013, w tym przestrzenne zróżnicowanie dochodów i wydatków w ujęciu gmin i powiatów Dolnego Śląska. Następnie przedstawiono prognozę wielkości i struktury dochodów i wydatków jednostek na lata 2014–2023 (n+3). Dochody ukazano według źródeł (dochody z PIT, CIT, podatków i opłat, subwencji ogólnej i dotacji), a wydatki w przekroju według wydatków bieżących i majątkowych. Przedstawiono także prognozę zadłużenia jednostek. Ostatnia część analiz odpowiada na główny cel badawczy raportu – jakie są możliwości absorpcji środków UE przez JST Dolnego Śląska. Przedstawione zostały wyniki badania optymalizacyjnego oraz analiza przeprowadzona na ich podstawie – jak transfer środków unijnych wpłynie na wielkość i strukturę wydatków publicznych oraz jak mechanizm „janosikowego” wpływa na zdolności absorpcyjne jednostek. Ostatni rozdział poświęcono na wnioski i rekomendacje.

1| OPIS ZASTOSOWANEJ METODY BADAWCZEJ ORAZ ŹRÓDEŁ INFORMACJI

Niniejszy rozdział przedstawia wykaz pytań badawczych projektu, opis zastosowanej metodologii oraz wykaz źródeł informacji, z których korzystano podczas badania.

1.1| WYKAZ PYTAŃ BADAWCZYCH

Przeprowadzona analiza miała na celu znalezienie odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jak kształtowała się wielkość i struktura dochodów i wydatków JST województwa dolnośląskiego w latach 2007–2013?
- Jakie jest zróżnicowanie przestrzenne dochodów i wydatków JST w województwie dolnośląskim?
- Jak będą kształtowały się dochody i wydatki JST w latach 2014–2023?
- Jak w latach 2014–2023 będzie kształtowało się zadłużenie JST? Czy istnieje ryzyko przekroczenia budżetowych progów ostrożnościowych?
- Jaką zdolność kredytową w latach 2014–2023 będą miały poszczególne JST?
- Jakie są możliwości absorpcji środków unijnych przez JST?
- Jak transfer środków z Unii Europejskiej wpłynie na wielkość i strukturę wydatków publicznych?
- Jak mechanizm „janosikowego” wpływa na możliwości absorpcyjne jednostek?

1.2| OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII

Metodologia prognozowania dochodów i wydatków JST na lata 2014–2023

Prognoza dochodów i wydatków JST została przeprowadzona w oparciu o Wieloletnią Prognozę Finansową (WPF) oraz autorski model prognozowania Instytutu Nauk Społeczno-Ekonomicznych (wykorzystany w przypadku niepełnych danych w WPF). Otrzymaną bazę danych nazwano prognozą bazową.

Model prognozowania obejmuje:

1. Przygotowanie danych do prognozowania, w tym:
 - a) usunięcie trendów w szeregach czasowych poprzez zastosowanie indeksów łańcuchowych;
 - b) weryfikacje obserwacji nietypowych.
2. Prognozowanie z wykorzystaniem ekstrapolacji przyszłych wartości na podstawie ostatnich obserwacji.

3. Weryfikację i kontrolę otrzymanych wartości poprzez:
 - a) graficzną analizę szeregów czasowych;
 - b) kontrolowanie udziałów danej zmiennej w jej zmiennej nadrzędnej;
 - c) weryfikację spełnienia założonych warunków, wynikających z ograniczeń prawnych i logicznych.

Na podstawie prognozy bazowej przedstawiono:

- prognozowane wielkości dochodów i wydatków JST w przekroju według rodzaju jednostek, a także imiennie za pomocą kartogramów;
- analizę udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem;
- projekcję kształtowania się zadłużenia JST z informacją o ryzyku przekroczenia budżetowych progów ostrożnościowych. W tym celu posłużono się analizą wielkości indywidualnego wskaźnika zadłużenia dla poszczególnych jednostek, a za ryzyko przekroczenia progów ostrożnościowych uznano wartości ujemne lub dodatnie, ale bliskie zera. Sprawdzono także, czy spełniona jest „złota reguła” finansowania jednostek.

Metodologia szacowania możliwości absorpcji środków UE przez JST w latach 2014–2023

Oszacowanie możliwości absorpcyjnych środków unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego w latach 2014–2020 zostało wykonane przy wykorzystaniu narzędzia optymalizacyjnego z maksymalizacją funkcji celu przy ograniczeniach brzegowych:

- Wkład własny JST do inwestycji wynosi 40%;
- Wkład własny JST finansowany jest z nadwyżki budżetowej lub/i możliwej do pozyskania kwoty długu, wynikającej ze zdolności kredytowych jednostki;
- Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia (IWZ) w każdym roku prognozy musi pozostać nieujemny – ograniczenie wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych z 2009 roku (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Po wyszacowaniu możliwej do sfinansowania kwoty inwestycji dokonano analizy jak absorpcja środków UE wpłynęłaby na wielkość i strukturę wydatków jednostek samorządu terytorialnego.

Metodologia szacowania efektu „janosikowego”

Oszacowanie wpływu mechanizmu wpłat równoważących oraz części wyrównawczej subwencji ogólnej na możliwości absorpcyjne JST Dolnego Śląska dokonano w następujący sposób:

1. Wykorzystano prognozę bazową poziomu dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i osób prawnych (CIT) oraz wysokości podatków i opłat do 2023 roku dla wszystkich JST w województwie dolnośląskim.
2. Oszacowano poziom subwencji wyrównawczej (Sw) oraz wpłat na część równoważącą bądź regionalną (Wp) dla wszystkich gmin, powiatów i województwa dolnośląskiego – zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Rozdział 4. Zasady ustalania subwencji ogólnej i wpłat dla jednostek samorządu terytorialnego).
3. Wykonano symulację zmiany poziomu dochodów i wydatków JST przy założeniu braku „janosikowego”, tj. poprzez obniżenie dochodów bieżących (Db) o kwotę subwencji wyrównawczej oraz obniżenie wydatków bieżących (Wb) o wpłatę na część wyrównawczą/regionalną, zgodnie ze wzorami:

$$Db_* = Db - Sw$$

$$Wb_* = Wb - Wp$$

4. Obliczono indywidualny wskaźnik zadłużenia (IWZ), zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla otrzymanych wielkości dochodów i wydatków.
5. Oszacowano możliwą do sfinansowania kwotę wydatków inwestycyjnych i możliwości absorpcji środków UE przy założeniu nieujemnych wartości indywidualnego wskaźnika zadłużenia (IWZ) w latach 2015–2023.
6. Porównano możliwości absorpcji środków UE z prognozy bazowej z otrzymanymi wynikami.

1.3| WYKAZ ŹRÓDEŁ INFORMACJI ZASTOSOWANYCH W BADANIU

Badanie możliwości absorpcji środków UE przez jednostki samorządu terytorialnego Dolnego Śląska rozpoczęto od analizy *desk research*, która polegała na dokonaniu kwerendy baz danych i źródeł informacji dotyczących budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego. Do najważniejszych kategorii źródeł informacji wykorzystywanych w analizie można zaliczyć m.in.:

Bazy danych JST i Ministerstwa Finansów

- „Wieloletnia prognoza finansowa jednostek samorządu terytorialnego”, Ministerstwo Finansów, Departament Finansów Samorządu Terytorialnego, www.mf.gov.pl;
- „Roczne kwoty subwencji, wpłat i udział w PIT dla poszczególnych gmin, powiatów i województw na 2014 r.”, Ministerstwo Finansów, Departament Finansów Samorządu Terytorialnego, www.mf.gov.pl;
- Sprawozdania finansowe jednostek samorządu terytorialnego, Biuletyn Informacji Publicznej, www.bip.gov.pl;
- Wieloletnie prognozy finansowe jednostek samorządu terytorialnego, Biuletyn Informacji Publicznej, www.bip.gov.pl.

Dane statystyczne Głównego Urzędu Statystycznego

- Dochody budżetów jednostek samorządu terytorialnego: dochody ogółem, dochody własne, dotacje, subwencje ogólne, www.stat.gov.pl;
- Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego: wydatki ogółem, wydatki bieżące, wydatki majątkowe, www.stat.gov.pl;
- Liczba ludności oraz prognoza liczby ludności, www.stat.gov.pl;
- Stopa bezrobocia według powiatów, www.stat.gov.pl.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013, poz. 885 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2014, poz. 1115).

2| ANALIZA WYNIKÓW BADANIA

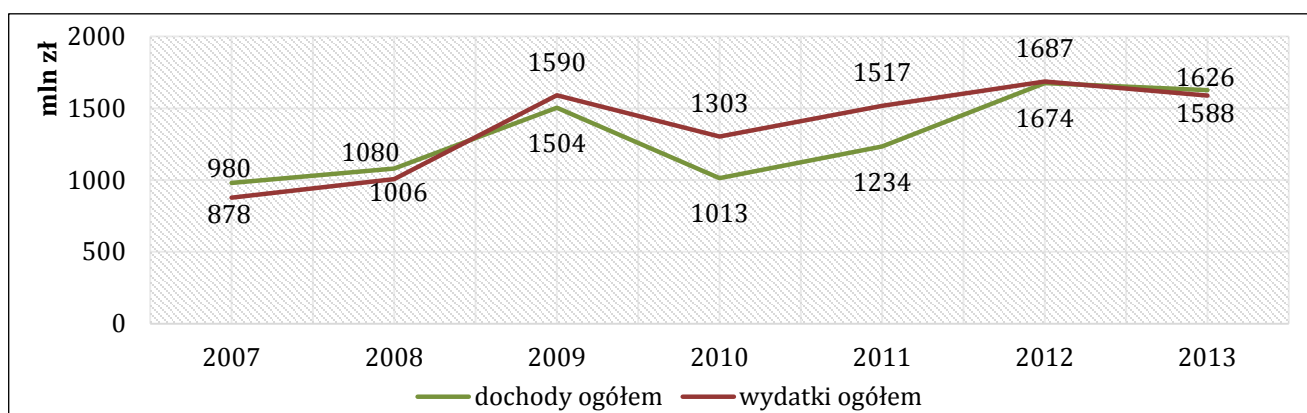
Rozdział drugi zawiera analizę wyników przeprowadzonych badań. Pierwszy podrozdział poświęcono w całości województwu dolnośląskiemu, a kolejne podrozdziały pozostałym JST Dolnego Śląska. Analizę rozpoczęto od zaprezentowania jak kształtowały się wielkość i struktura dochodów i wydatków jednostek w latach 2007–2013, a następnie przedstawiono prognozę sytuacji finansowej JST na lata 2014–2023. Istotą badania było wyliczenie możliwości absorpcji środków UE przez jednostki Dolnego Śląska, w tym określenie możliwej do sfinansowania kwoty wydatków inwestycyjnych wraz ze źródłem ich finansowania oraz określenie wpływu transferu środków unijnych na wielkość i strukturę wydatków publicznych. W ramach badania przeprowadzono także symulację, której celem było sprawdzenie, jaki wpływ na możliwości absorpcji jednostek ma podatek „janosikowy”.

2.1| WOJEWÓDZTWO DOLNOŚLĄSKIE – ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ I MOŻLIWOŚCI INWESTYCYJNYCH JEDNOSTKI

Dochody i wydatki w latach 2007–2013

Między 2007 a 2013 rokiem dochody i wydatki województwa dolnośląskiego wzrosły. W 2007 roku dochody ogółem województwa wynosiły 979,8 mln zł, a wydatki – 877,5 mln zł. W tym roku wystąpiła największa nadwyżka budżetowa badanego okresu (102,3 mln zł). W latach 2007–2009 zarówno dochody, jak i wydatki ulegały trendowi wzrostowemu, jednak dynamika wzrostu wydatków była silniejsza. W 2009 roku wydatki przewyższały dochody o 86,5 mln zł. Deficyt budżetowy utrzymywał się do 2012 roku. W 2010 roku dochody zmalały o 33% w stosunku do roku 2009. Spadkowi uległy także wydatki (o 18%), jednak mimo to w 2010 roku nastąpił najwyższy deficyt analizowanego okresu (-290,1 mln zł). Od roku 2011 dochody i wydatki województwa wzrastały, a deficyt budżetowy malał. W 2013 roku dochody wynosiły 1,6 mld zł, a wydatki – 1,59 mld zł, dzięki czemu wystąpiła nadwyżka budżetowa (w wysokości 38,2 mln zł).

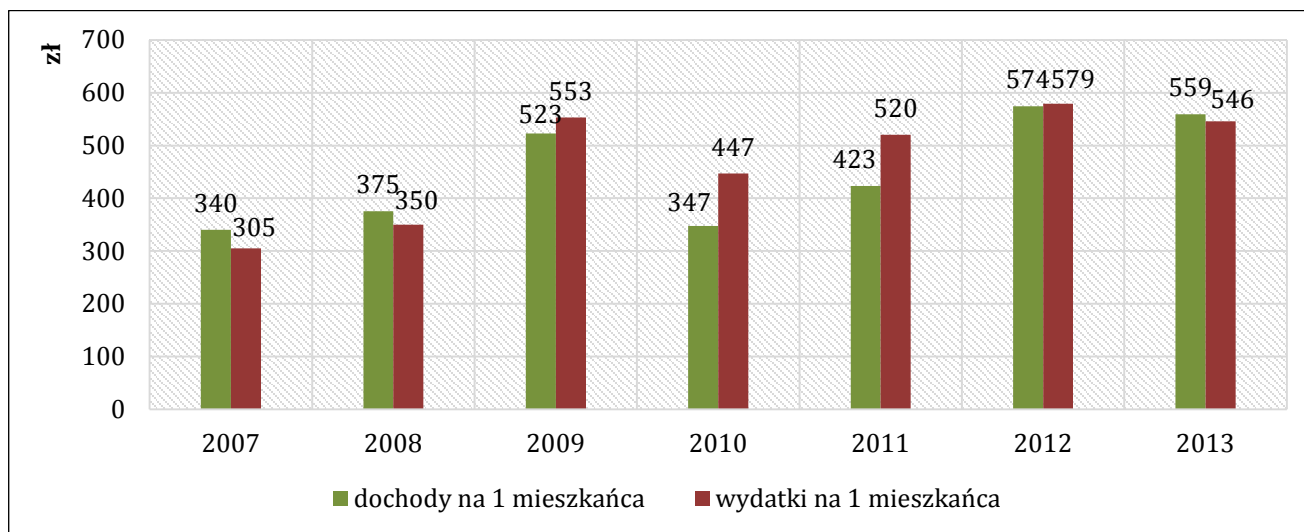
Wykres 1. Dochody i wydatki województwa dolnośląskiego w latach 2007–2013 (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, GUS.

Analogicznym zmianom ulegały w latach 2007–2013 dochody i wydatki w przeliczeniu na 1 mieszkańca (Wykres 2). W 2007 roku dochody na 1 mieszkańca wynosiły 340 zł, zaś do 2013 roku wzrosły niemal dwukrotnie – do wielkości 559 zł. Z kolei wydatki w 2007 roku wynosiły 305 zł na 1 mieszkańca, a w 2013 – 546 zł. W latach 2009–2012 wydatki na 1 mieszkańca przewyższały dochody (największa różnica miała miejsca w 2010 roku, kiedy dochody przyjęły wartość 347 zł na 1 mieszkańca, a wydatki – 447 zł).

Wykres 2. Dochody i wydatki województwa dolnośląskiego w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2007–2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, GUS.

W analizie budżetowej JST należy również zwrócić uwagę na strukturę dochodów oraz wydatków. Szczegółowe dane zostały ujęte w Tabeli 1. Strukturę dochodów można podzielić na: **dochody własne** (dochody uzyskane z tytułu podatków i opłat lokalnych, udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych, dochody z mienia komunalnego, ze sprzedaży majątku, ze spadków, zapisów, darowizn, opłat z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz z wpłat od zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych), **subwencję ogólną** (środki finansowe z budżetu państwa) oraz **dotacje**. Pozostałymi źródłami dochodów JST mogą być także środki z funduszy celowych uzyskane na drodze odrębnych przepisów, a także środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi (również z Unii Europejskiej).

Strukturę wydatków jednostek samorządu terytorialnego określa ustawa z dnia 27 sierpnia 2007 roku o finansach publicznych. Do **wydatków bieżących** zalicza się wynagrodzenia i uposażenie osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań, a także koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych. Wydatki bieżące odnoszą się do rocznego okresu realizacji danego wydatku. O podejmowanych inwestycjach jednostek świadczą **wydatki majątkowe**. Obejmują one m.in. wydatki inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki. Wysoki udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem świadczy więc o wysokim stopniu inwestycji i powinien być uznany za pozytywne zjawisko.

Tabela 1. Dochody i wydatki województwa dolnośląskiego w latach 2007–2013 (w mln zł)

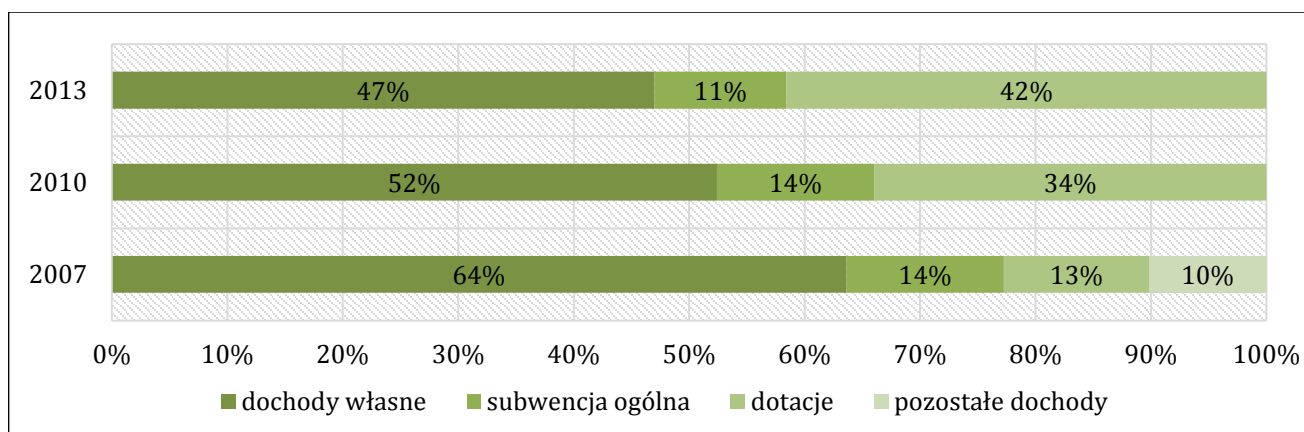
Wyszczególnienie	Lata						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dochody ogółem	979,8	1079,8	1503,8	1013,3	1234,1	1674,2	1626,4
dochody własne	623,4	733,3	546,1	531,0	641,5	919,2	764,6
subwencja ogólna	133,6	133,7	136,8	138,1	127,2	142,9	185,8
dotacje	123,2	212,8	821,0	344,3	465,4	612,1	676,1
Wydatki ogółem	877,5	1006,2	1590,3	1303,4	1516,9	1687,2	1588,3
wydatki bieżące	608,4	689,5	809,0	825,3	880,6	885,7	970,4
wydatki majątkowe	269,1	316,7	781,3	478,1	636,3	801,5	617,9
Wynik budżetu	102,3	73,7	-86,5	-290,1	-282,8	-13,0	38,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, GUS.

W latach 2007–2013 zdecydowanie najwyższy wzrost wśród źródeł dochodów odnotowano w przyznanych dotacjach. W 2007 roku wielkość dotacji wynosiła 123,2 mln zł, co stanowiło 13% wszystkich dochodów. Do roku 2013 poziom dotacji zwiększył się do 676,1 mln zł (ponad 4-krotny wzrost), zaś udział dotacji w dochodach ogółem – do 42%. Zauważyć przy tym należy, że w 2007 roku 10% dochodów stanowiły pozostałe dochody, w skład których również wchodziły zewnętrzne źródła finansowania (główne środki UE). Od 2009 roku za dotacje ogółem uznaje się dotacje celowe z budżetu państwa wraz z dotacjami z paragrafów 200 i 620 (czyli dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich).

W latach 2007–2013 dochody własne województwa dolnośląskiego wzrosły z poziomu 623,4 mln zł do 764,6 mln zł, lecz ich udział w dochodach ogółem zmalał o 17 pkt proc. – z 64% do 47% (Wykres 3). Udział dochodów własnych w dochodach ogółem jest istotnym wskaźnikiem budżetowym, który świadczy o samodzielności finansowej jednostki. Spadek udziału dochodów własnych województwa dolnośląskiego oznacza, że w latach 2007–2013 wzrosła zależność jednostki od zewnętrznych źródeł finansowania (głównie środków pochodzących z dotacji, w tym ze środków unijnych). Najmniejszym zmianom w strukturze dochodów ulegały wpływy z subwencji ogółem – jej udział w dochodach województwa wynosił 14% w 2007 i 2010 roku oraz 11% w 2013 roku.

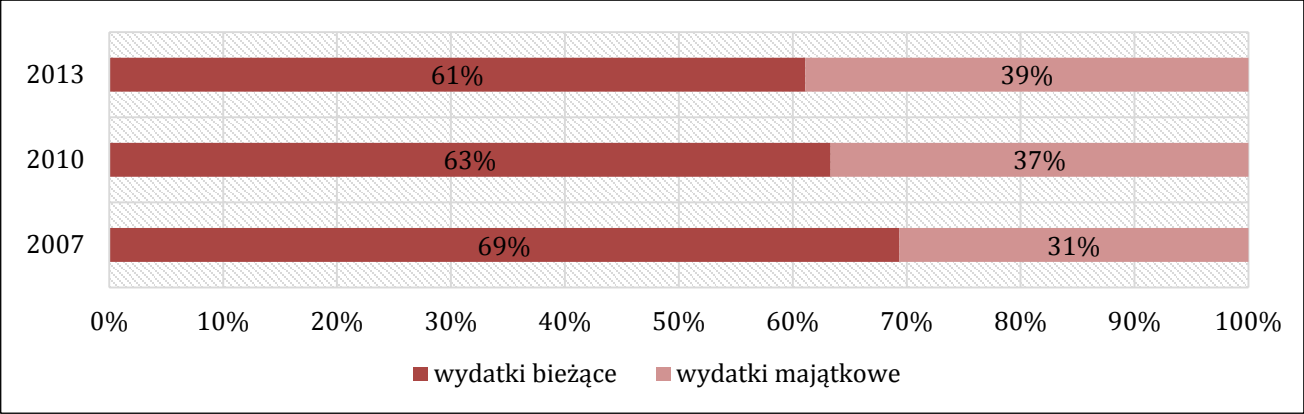
Wykres 3. Struktura dochodów województwa dolnośląskiego w latach 2007, 2010 i 2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, GUS.

W latach 2007–2013 wydatki województwa dolnośląskiego wzrosły o 81%. Zauważyć przy tym należy, że w badanym okresie zmniejszał się udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem (choć bezwzględnie ich wielkość wzrastała) na rzecz wydatków majątkowych (Wykres 4). W 2007 roku wydatki majątkowe stanowiły 31% wszystkich wydatków, w 2010 roku było to już 37%, zaś w 2013 – 39%. Najwyższy poziom wydatków majątkowych (781,3 mln zł, 49% wszystkich wydatków) miał miejsce w 2009 roku. Warto podkreślić, że był to także rok, w którym województwo uzyskało najwięcej dotacji, co pozwala wysnuć wniosek, że przyznane środki przeznaczone zostały na cele inwestycyjne. Rosnący udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem należy ocenić pozytywnie, gdyż prowadzi on do większych inwestycji, a w efekcie do zwiększenia konkurencyjności jednostki.

Wykres 4. Struktura wydatków województwa dolnośląskiego w latach 2007, 2010, 2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, GUS.

Źródła finansowania inwestycji w latach 2007–2013

Lata 2007–2013 to okres perspektywy Unii Europejskiej, podczas której Polsce zostało przyznanych łącznie ponad 315 mld zł. Województwo dolnośląskie dzięki środkom przyznanim w tym okresie zrealizowało projekty na sumę 538,6 mln zł, przy czym 74% (397,2 mln zł) stanowiły środki unijne (Tabela 2). Kapitał pochodził w większości z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a także Europejskiego Funduszu Społecznego.

Ponad połowa środków (55%) przyznanych województwu dolnośląskiemu została przeznaczona na telekomunikację i e-usługi, 21% stanowiły fundusze na naukę i edukację, a 12% na ochronę zdrowia (Wykres 5). Województwo przeznaczyło też środki unijne na transport oraz kulturę i sztukę, a także badania i rozwój, administrację i turystykę.

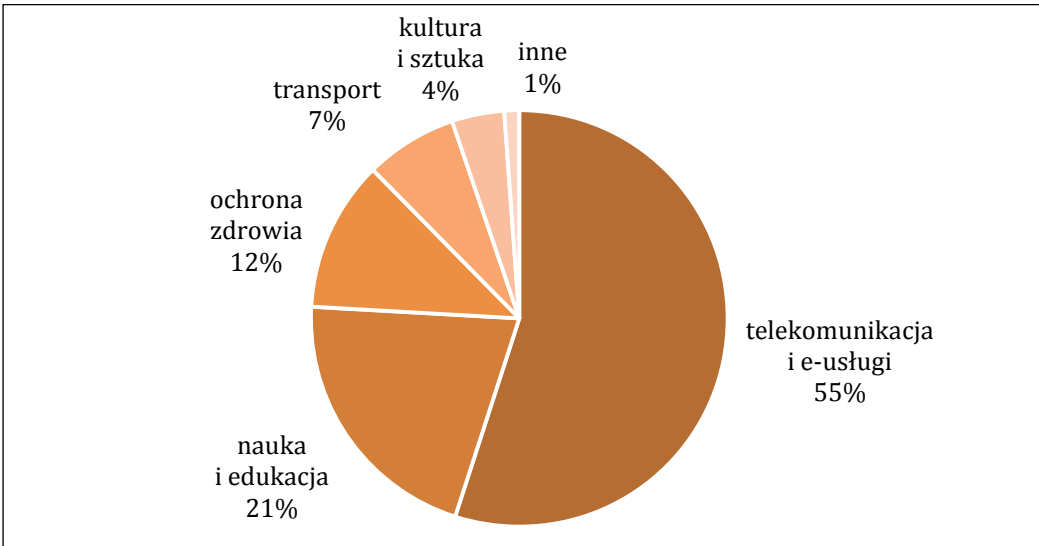
Tabela 2. Środki z UE dla województwa dolnośląskiego i WSJO w latach 2007–2013 (w mln zł)

Wyszczególnienie	Wartość projektów	Dofinansowanie z UE	Udział środków własnych
Województwo Dolnośląskie	538,6	397,2	26%
WSJO ¹	1867,9	1098,9	41%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.mapadotacji.gov.pl

¹ Wojewódzkie Samorządowe Jednostki Organizacyjne.

Wykres 5. Struktura środków unijnych dla województwa dolnośląskiego w latach 2007–2013 według dziedzin



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.mapadotacji.gov.pl

Wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne województwa dolnośląskiego otrzymały w perspektywie 2007–2013 ponad 1 mld zł, zapewniając przeciętnie ok. 41% wkładu własnego. Podmioty lecznicze otrzymały dotacje na ponad 255 mln zł (w tym najwięcej Specjalistyczny Szpital im. dra A. Sokołowskiego w Wałbrzychu, Wojewódzki Szpital Specjalistyczny we Wrocławiu, Dolnośląskie Centrum Chorób Płuc we Wrocławiu i Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Legnicy). Spośród wojewódzkich osób prawnych dofinansowanie otrzymał tylko Dolnośląski Ośrodek Doradztwa Rolniczego (0,4 mln zł). Najwyższe dofinansowanie było przyznane jednostkom działającym w obszarze infrastruktury (Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu oraz Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu).

Tabela 3. Wartość środków z UE przyznanych w latach 2007–2013 WSJO według rodzaju WSJO (w mln zł)

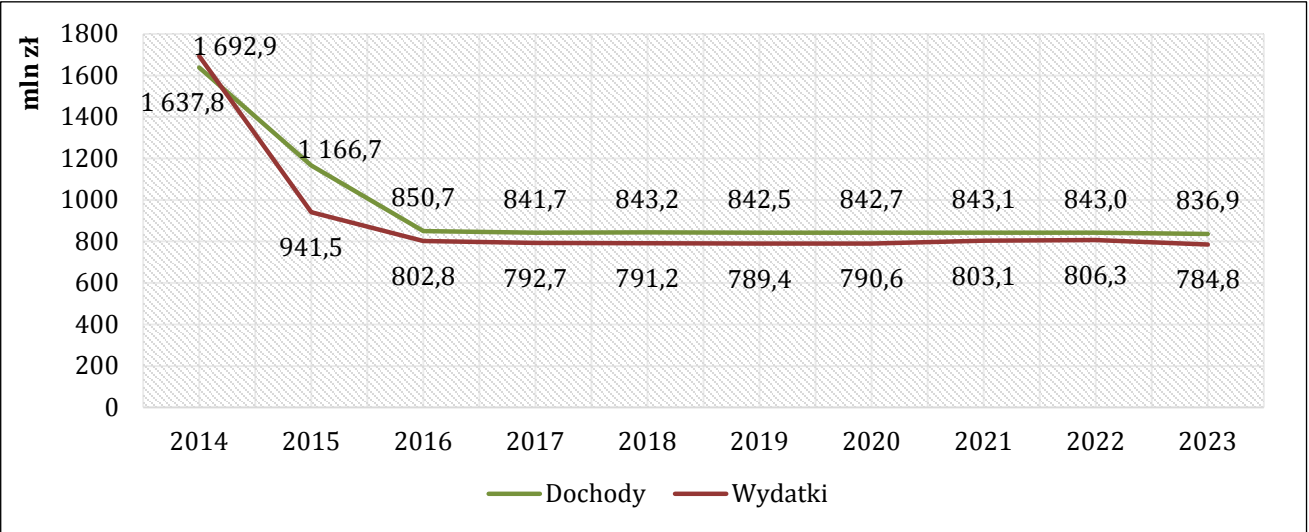
Rodzaj WSJO	Wartość dofinansowania
Infrastruktura	673,4
Podmioty lecznicze	255,1
Instytucje Kultury	98,2
Zatrudnienie i polityka społeczna	69,9
Jednostki oświaty	1,2
Inne	0,7
Wojewódzkie Osoby Prawne	0,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.mapadotacji.gov.pl

Prognoza dochodów i wydatków

Zgodnie z Wieloletnią Prognozą Finansową województwa dolnośląskiego przewiduje się, że między 2014 a 2023 rokiem dochody i wydatki województwa będą ulegać spadkowi. Najsilniejszy spadek przewiduje się na lata 2014–2016. Wydatki przewidywalnie zmaleją o 53% (z poziomu 1,7 mld zł do 850,7 mln zł), a dochody o 48% (z poziomu 1,6 mld zł do 802,8 mln zł). Od 2016 roku prognozuje się, że dochody i wydatki będą maleć ok. 0–2% rocznie i w każdym roku występować będzie nadwyżka budżetu w wysokości ok. 50 mln zł.

Wykres 6. Prognozowane dochody i wydatki województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Przewiduje się, że w latach 2014–2023 wzrosną dochody województwa dolnośląskiego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (z 80 mln zł w 2014 roku do 82 mln zł w 2023 roku). Tym samym udział dochodów z CIT w dochodach ogółem zwiększy się z 8% do 10%. Zmniejszą z kolei dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (z 516 mln zł w 2014 roku do 458 mln zł w 2023 roku), ale ich udział w dochodach ogółem wzrośnie (z 52% w 2014 roku do 55% w 2023 roku). Zgodnie z prognozami dochody z tytułu podatków i opłat będą stanowić ok. 1% dochodów każdego roku.

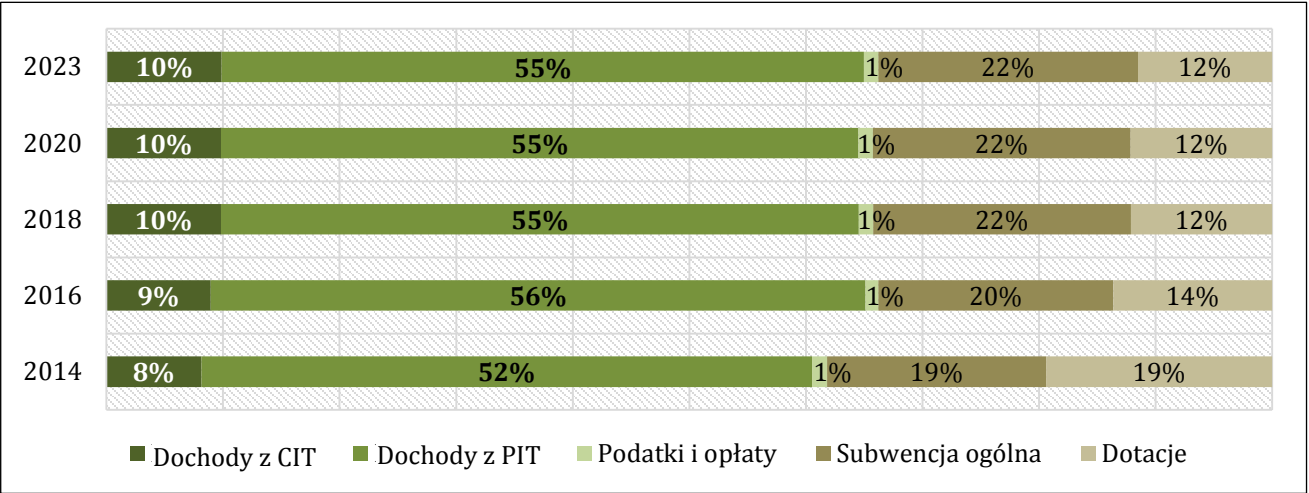
Analizując prognozowane dochody z tytułu subwencji ogólnej i dotacji, należy zauważyć, że wysokość subwencji ogólnej na najbliższe lata została założona na stałym poziomie (185 mln zł). Prognozuje się natomiast silny spadek dotacji (ze 191 mln zł w 2014 roku, poprzez 101 mln zł w 2018 roku i 96 mln zł w 2023 roku) – tym samym udziały dotacji w dochodach zmniejszą się z 19% do 12%.

Tabela 4. Prognozowane dochody i wydatki województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w mln zł)

Wyszczególnienie	Rok									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dochody ogółem	1638	1167	851	842	843	842	843	843	843	837
Dochody bieżące	1020	925	841	842	842	842	843	843	843	837
Dochody z CIT	80	82	82	82	82	82	82	82	82	82
Dochody z PIT	516	516	458	458	458	458	458	458	458	458
Podatki i opłaty	13	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Subwencja ogólna	185	185	185	185	185	185	185	185	185	185
Dotacje	191	125	100	101	101	101	102	102	102	96
Dochody majątkowe	618	241	9	0	1	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	1693	941	803	793	791	789	791	803	806	785
Wydatki bieżące	880	763	722	716	712	706	698	694	692	692
Wydatki majątkowe	813	178	80	76	79	84	92	109	114	93
Wynik budżetu	-55	225	48	49	52	53	52	40	37	52

Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Wykres 7. Prognozowana struktura dochodów województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023



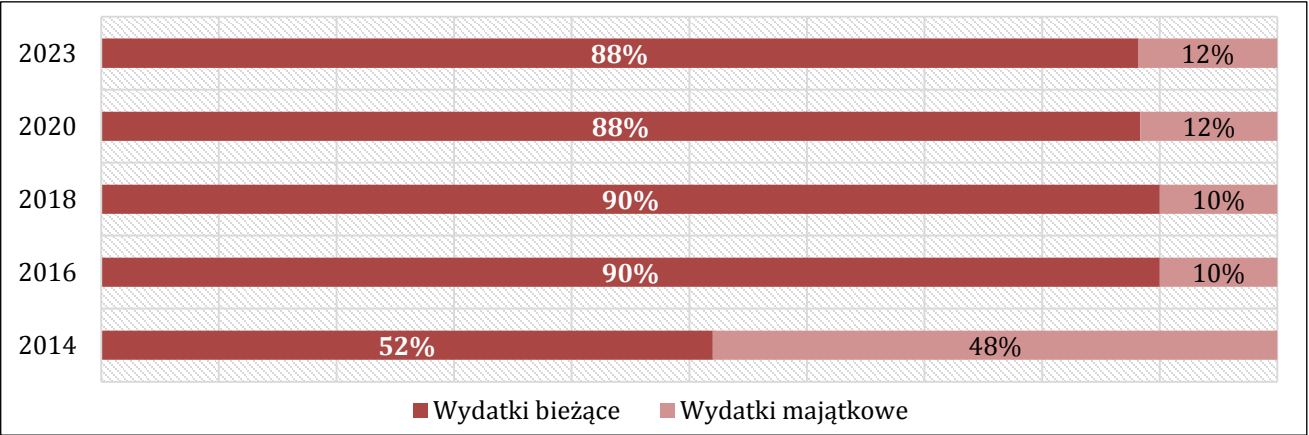
Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

W latach 2014–2023 przewiduje się spadek zarówno wydatków bieżących, jak i majątkowych. Prognozowany silny spadek wydatków majątkowych wpłynie na znaczną zmianę struktury wydatków. W 2014 roku poziom wydatków majątkowych przewiduje się na 813 mln zł, a ich udział w strukturze wydatków na 48%. W roku 2015 przewiduje się, że wydatki majątkowe zmaleją o 78% (do poziomu 178 mln zł), a w roku 2016 o kolejnych 55% (do poziomu 80 mln zł). Efektem tego spadku będzie ograniczenie udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem do 10%.

Po dynamicznym spadku nakładów majątkowych do roku 2016 przewiduje się, że w kolejnych latach poziom wydatków majątkowych będzie utrzymywał się na stabilnym poziomie, a w roku 2022 wzrośnie do 114 mln zł, by w 2023 ponownie zmniejszyć wartość do poziomu 93 mln zł (12% wydatków ogółem).

Wydatki na cele bieżące przez cały okres objęty prognozą będą wykazywać się trendem malejącym. Między 2014 a 2023 rokiem przewiduje się spadek ich wielkości o 21% (z poziomu 880 mln zł do 692 mln zł), jednak z uwagi na to, że prognozowana dynamika spadku wydatków majątkowych jest dużo silniejsza – udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem wzrośnie z 52% do 88%).

Wykres 8. Prognozowana struktura wydatków województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023

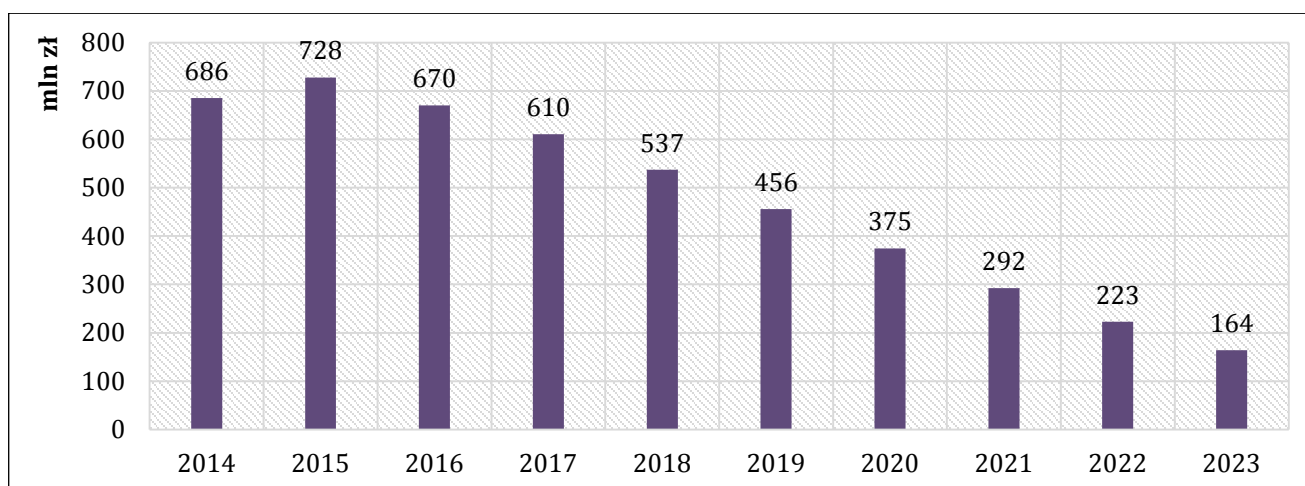


Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Prognoza zadłużenia

Zgodnie z Wieloletnią Prognozą Finansową województwa dolnośląskiego, w latach 2014–2023 kwota długu będzie się zmniejszać. Jedyne wzrost nastąpi w 2015 roku (z 686 mln zł do 728 mln zł). W kolejnych latach przewiduje się trend malejący zadłużenia jednostki. Między 2014 a 2023 rokiem przewiduje się spadek kwoty długu z poziomu 686 mln zł do 164 mln zł (76%).

Wykres 9. Prognozowana kwota długu województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Ograniczenia długu samorządowego obejmują warunki formalne oraz limity ilościowe określone w ustawie o finansach publicznych, która ogranicza możliwości w zakresie zaciągania długu oraz jego spłaty przez jednostki samorządu terytorialnego. Na jednostkach ciążyą dwie główne zasady:

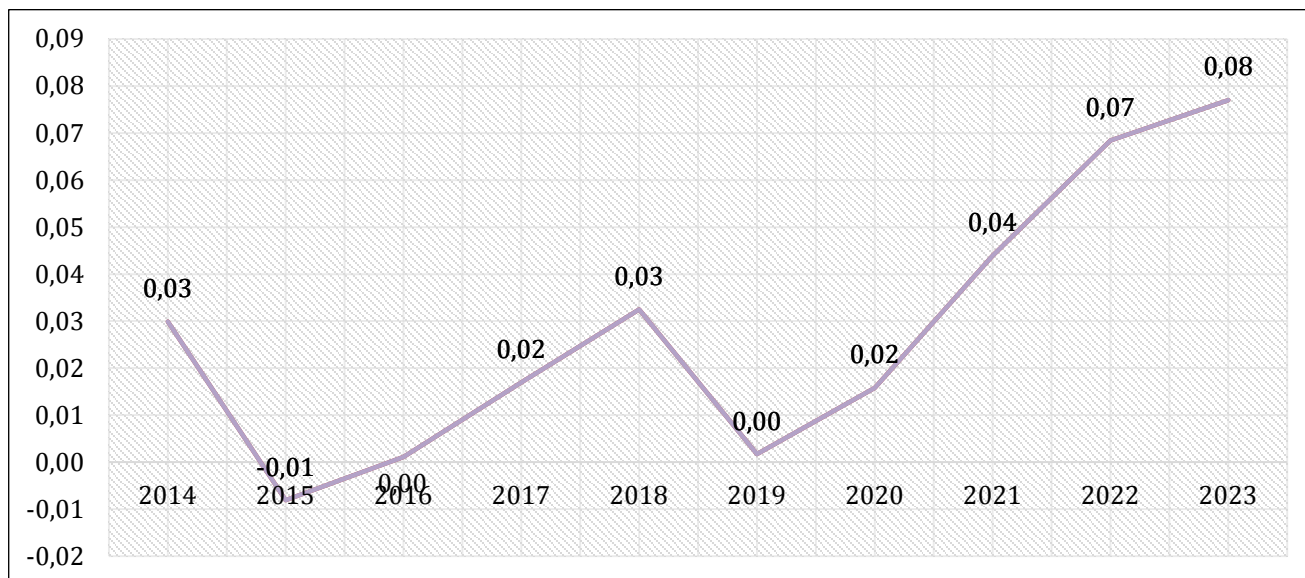
- Część operacyjna budżetu musi być zrównoważona (planowane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki) – tzw. „złota reguła”;
- Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia (określający relację między kwotą na obsługę długu a środkami, które w ocenie ustawodawcy można przeznaczyć na jego spłatę) nie może być ujemny.

Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia (IWZ) wyznacza granice zadłużenia samorządów od 1 stycznia 2014 roku. O dopuszczalnym poziomie zadłużenia decyduje kształtowanie się relacji między kwotą na obsługę długu a środkami, które można przeznaczyć na jego spłatę. IWZ stanowi, że w danym roku budżetowym wartość spłaty zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi w relacji do dochodów ogółem nie może być wyższy niż średnia arytmetyczna z trzech ostatnich lat relacji dochodów bieżących, powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu. Oznacza to, że aby warunek zadłużenia był spełniony, IWZ musi pozostać nieujemny.

W województwie dolnośląskim w 2015 roku przewiduje się, że IWZ przyjmie ujemną wartość (-0,01) – Wykres 10. Jest to negatywna informacja na temat zadłużenia jednostki. W latach 2015–2018 przewiduje się trend wzrostowy wartości IWZ, jednak w roku 2019 prognozowany jest ponowny spadek do 0 (a więc do granicy zadłużenia). Od 2019 roku IWZ przewidywalnie będzie wykazywał się trendem wzrostowym, do poziomu 0,08

w 2023 roku. Należy podkreślić, że w każdym z lat objętych prognozą wskaźnik przyjmuje minimalne wymagane wartości, więc istnieje duże ryzyko przekroczenia progów ostrożnościowych.

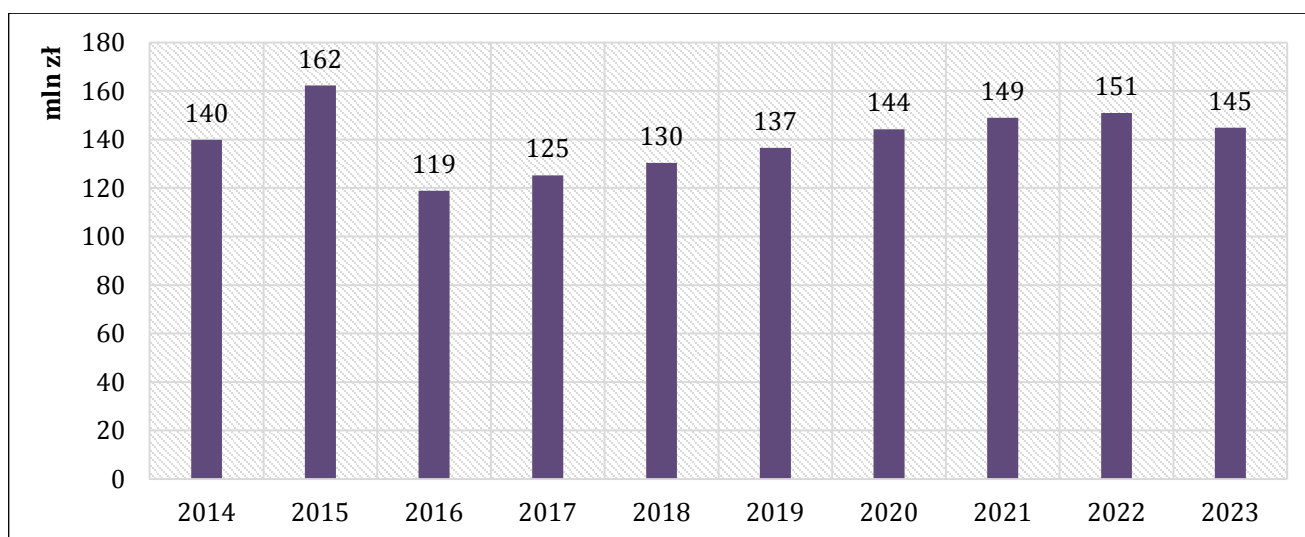
Wykres 10. Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Przewiduje się, że każdego roku w latach 2014–2023 województwo dolnośląskie będzie wykazywać nadwyżkę operacyjną (czyli wydatki bieżące będą w pełni pokryte przez dochody bieżące). Prognozowane jest też spełnienie złotej reguły – dochody bieżące powiększone o nadwyżkę operacyjną z lat ubiegłych i wolne środki będą większe niż wydatki majątkowe.

Wykres 11. Prognozowana nadwyżka operacyjna województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Możliwości absorpcji środków unijnych

Jak wspomniano powyżej, prognozowany Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia województwa dolnośląskiego będzie w latach 2015–2023 przyjmował niskie wartości, bliskie przekroczenia progów ostrożnościowych. Województwo prognozuje wysokie kwoty zadłużenia (w sumie 3,4 mld zł w latach 2015–2023), więc w efekcie dalsze możliwości zadłużenia jednostki są stosunkowo niewielkie.

Przeprowadzono prognozę, jaka jest maksymalna możliwa kwota nowych inwestycji województwa dolnośląskiego przy założeniach:

- Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia musi pozostać nieujemny.
- Wkład własny województwa dolnośląskiego przy inwestycji będzie wynosić 40%.

W wyniku prognozy otrzymano następujące informacje:

- W perspektywie unijnej 2014–2020 maksymalna możliwa kwota nowych inwestycji (nieuwzględnionych dotychczas w WPF) wynosi 9 463 901 zł.
- Wkład własny przy prognozowanej możliwej kwocie inwestycji wyniesie 3 785 560 zł (40% wartości inwestycji).
- Środki unijne, możliwe do pozyskania w celu przeprowadzenia inwestycji, wynoszą 5 678 341 zł.

Należy zauważyć, że województwo dolnośląskie w wieloletniej prognozie finansowej zaplanowało na lata 2015–2023 wydatki majątkowe na poziomie 906,6 mln zł. Wysoka kwota planowanych nakładów wiąże się z wysoką kwotą zadłużenia, a więc w efekcie niskimi możliwościami zaciągania kolejnych długów. W wieloletniej prognozie finansowej udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem wynosi dla województwa średnio 12,4%. Po dokonaniu możliwych dodatkowych inwestycji łączna kwota wydatków majątkowych zwiększy się do poziomu 916,1 mln zł, a ich udział w wydatkach ogółem – do poziomu 12,5% (Tabela 5). Oznacza to niewielki wpływ dodatkowej inwestycji na strukturę wydatków.

Tabela 5. Prognozowane wydatki województwa dolnośląskiego według WPF i z uwzględnieniem możliwości inwestycyjnych w latach 2015–2023

Wydatki według prognozy bazowej			Wydatki z uwzględnieniem możliwości absorpcji		
wydatki ogółem (w mln zł)	wydatki majątkowe (w mln zł)	udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	wydatki ogółem (w mln zł)	wydatki majątkowe (w mln zł)	udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem
7302,4	906,6	12,4%	7312,5	916,1	12,5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

Wpływ podatku „janosikowego” na możliwości absorpcji środków UE

Podatek „janosikowy” to obowiązkowa wpłata do budżetu państwa dokonywana przez bogatsze samorządy na rzecz mniej zamożnych jednostek. Wysokość podatku, a także informację czy dana jednostka powinna być płatnikiem, czy beneficjentem, oblicza się na podstawie dochodów podatkowych i liczby ludności danej jednostki, a także gęstości zaludnienia (w przypadku gmin) lub wskaźnika bezrobocia (w przypadku powiatów). Beneficjentami są te jednostki, które z uwagi na niskie dochody lub niską gęstość zaludnienia otrzymują część wyrównawczą subwencji, zaś płatnikami te jednostki, które charakteryzują się wysokimi dochodami podatkowymi.

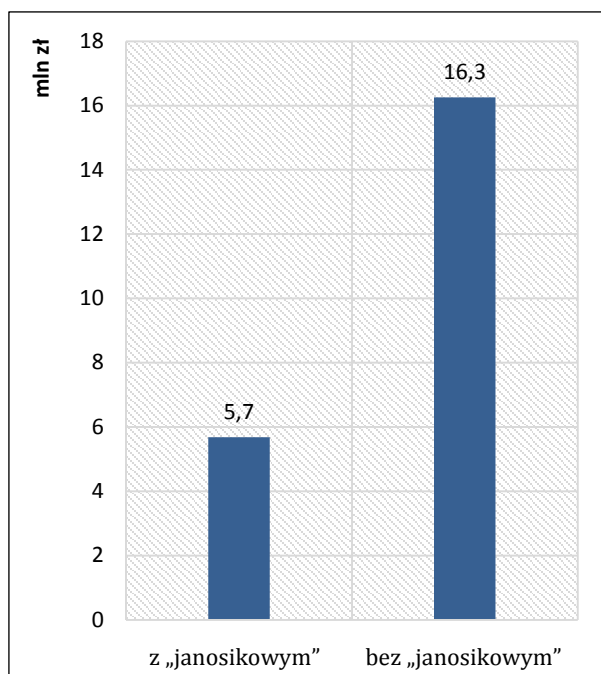
mi, w związku z czym dokonują wpłat na część równoważącą (lub w przypadku województwa – regionalną).

Województwo dolnośląskie jest jednocześnie beneficjentem i płatnikiem podatku „janosikowego”. Część wyrównawcza przysługuje województwu ze względu na liczbę mieszkańców nieprzekraczającą 3 mln osób. Z kolei wpłat na część regionalną województwo dokonuje z uwagi na wysokie dochody podatkowe na tle innych województw w Polsce. Przewiduje się, że w latach 2015–2023 łącznie województwo otrzyma w części wyrównawczej „janosikowego” 362 mln zł, zaś na część regionalną wpłaci łącznie 594,8 mln zł.

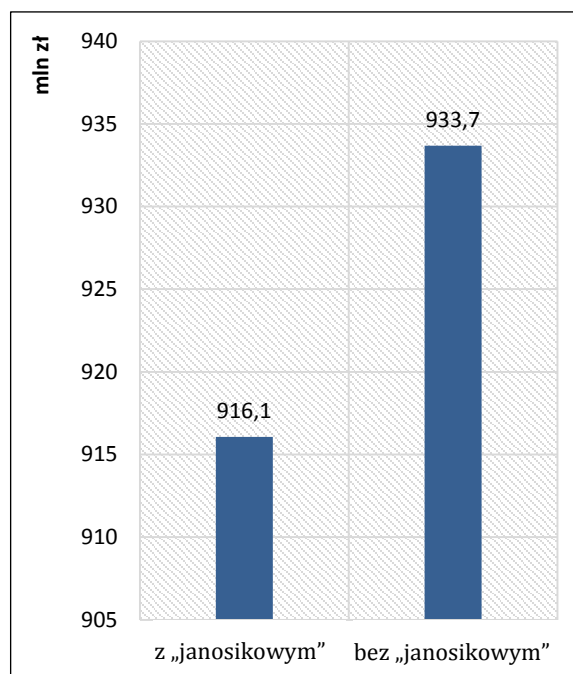
Przeprowadzono symulację jak zmieniłyby się możliwości absorpcji środków unijnych przez województwo dolnośląskie, gdyby nie było „janosikowego”. W tym celu prognozowane dochody bieżące pomniejszono o kwotę z części wyrównawczej, a wydatki bieżące zmniejszono o kwotę z części regionalnej. Uzyskano następujące wyniki:

- **W przypadku braku „janosikowego” maksymalna możliwa kwota dodatkowych inwestycji województwa dolnośląskiego wyniosłaby 27 086 778 zł.**
- **Możliwości absorpcyjne środków unijnych wyniosłyby 16 252 067 zł.**
- **Wkład własny przy takiej kwocie inwestycji wyniosłby 10 834 711 zł (40% wartości inwestycji).**
- **Wydatki majątkowe województwa zwiększyłyby się z 916,1 mln zł do 933,7 mln zł.**
- **Brak „janosikowego” spowodowałby 3-krotne zwiększenie możliwości absorpcyjnych województwa dolnośląskiego.**

Wykres 12. Możliwości absorpcji środków UE przez województwo dolnośląskie z „janosikowym” i bez „janosikowego” (w mln zł)



Wykres 13. Prognozowane wydatki majątkowe województwa dolnośląskiego z „janosikowym” i bez „janosikowego” (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

2.2| ZRÓŻNICOWANIE DOCHODÓW I WYDATKÓW JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO DOLNEGO ŚLĄSKA

W niniejszym rozdziale przedstawiono zróżnicowanie sytuacji finansowej JST Dolnego Śląska – w horyzoncie czasowym oraz przestrzennym. W pierwszej części rozdziału pokazano, jak zmienił się poziom dochodów i wydatków oraz wyniku budżetowego poszczególnych typów JST w latach 2007–2013. Następnie skupiono się na sytuacji bieżącej – przedstawiono zróżnicowanie oraz strukturę dochodów i wydatków w 2013 roku, a następnie za pomocą kartogramów zaprezentowano zróżnicowanie przestrzenne dochodów i wydatków na 1 mieszkańca w powiatach i gminach województwa. Dodatkowej analizie poddano poziom wydatków majątkowych na 1 mieszkańca oraz udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, gdyż wskaźniki te świadczą o stopniu podejmowanych działań inwestycyjnych przez poszczególne jednostki.

W latach 2007–2013 wzrastały dochody i wydatki wszystkich typów jednostek samorządu terytorialnego Dolnego Śląska (Tabela 6). Jednocześnie we wszystkich typach JST między 2008 a 2011 rokiem miał miejsce deficyt budżetowy, wynikający z silnego wzrostu wydatków, przy stosunkowo słabszym wzroście dochodów. Należy jednak zauważyć, że od 2010 roku sytuacja finansowa poprawiała się, a w 2013 roku we wszystkich typach jednostek wystąpiła nadwyżka budżetowa.

Najwyższy poziom dochodów i wydatków obserwowany jest w miastach na prawach powiatu (Tabela 6). W 2007 roku w tych jednostkach dochody ogółem wynosiły 3,3 mld zł, a do roku 2013 wzrosły o 48% (osiągając wartość 4,9 mld zł). Podobna dynamika zachodziła w poziomie wydatków miast na prawach powiatu – między 2007 a 2013 rokiem wzrosły one o 46% (z 3,28 mld zł do 4,78 mld zł). W latach 2008–2012 miał miejsce deficyt budżetowy (największy w 2009 roku, kiedy wydatki przewyższały dochody o ponad 900 mln zł).

Powiaty Dolnego Śląska wykazują ponaddwukrotnie niższe dochody i wydatki niż miasta na prawach powiatu. W latach 2007–2010 obie wielkości cechował trend wzrostowy, choć

Tabela 6. Dochody, wydatki i wynik budżetów JST województwa dolnośląskiego w latach 2007–2013 według typów JST (w mln zł)

Wyszczególnienie		Rok						
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
miasta na prawach powiatu	dochody	3296	3248	3364	3829	4216	4367	4868
	wydatki	3275	3846	4301	3999	4437	4492	4767
	wynik budżetu	21	-598	-937	-170	-221	-125	101
powiaty	dochody	1412	1590	1692	1905	2080	1945	1882
	wydatki	1423	1619	1849	2008	2111	1921	1870
	wynik budżetu	-11	-29	-157	-103	-31	24	12
gminy miejskie	dochody	1919	1987	1991	2183	2306	2436	2136
	wydatki	1807	2019	2185	2481	2420	2421	2105
	wynik budżetu	112	-33	-194	-299	-113	15	31
gminy wiejskie	dochody	1343	1412	1473	1665	1711	1807	1885
	wydatki	1318	1468	1569	1811	1789	1812	1863
	wynik budżetu	25	-56	-96	-146	-78	-4	22
gminy miejsko-wiejskie	dochody	1749	1888	1945	2187	2308	2392	2457
	wydatki	1718	1958	2136	2424	2419	2363	2452
	wynik budżetu	31	-70	-191	-237	-111	29	5

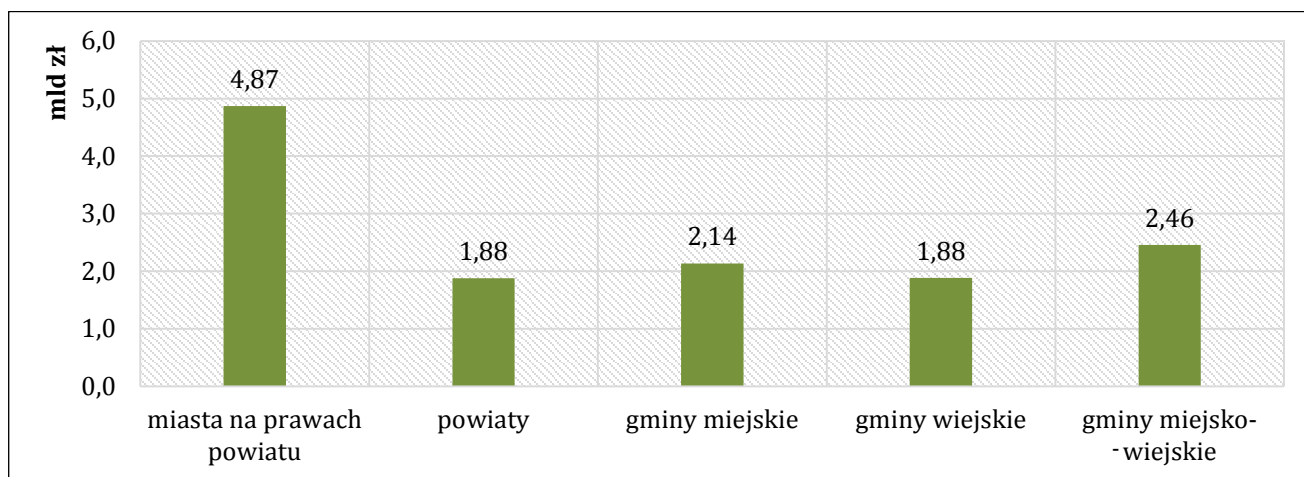
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

w przypadku wydatków miał on większą dynamikę, przez co w 2009 roku wystąpił najwyższy deficyt budżetowy powiatów badanego okresu. Z kolei w 2011 roku odnotowano najwyższy poziom dochodów i wydatków (w obu przypadkach przekraczający 2 mld zł), który jednak w kolejnych dwóch malał. Zmniejszała się też różnica między poziomem dochodów i wydatków, przez co w 2012 i 2013 roku miała miejsce nadwyżka budżetowa.

Analizując sytuację finansową w gminach Dolnego Śląska, należy zauważyć, że najniższym poziomem dochodów i wydatków wykazywały się w latach 2007–2013 gminy wiejskie. W 2007 roku dochody wynosiły 1,34 mld zł, zaś wydatki 1,32 mld zł. W kolejnych latach obie wielkości charakteryzowały się trendem wzrostowym, ale wydatki cechowała większa dynamika wzrostu, przez co w latach 2008–2012 miał miejsce deficyt budżetowy. W roku 2013 budżet gmin wiejskich był niemal zrównoważony (ok. 1,8 mld zł wynosiły i dochody, i wydatki). W 2007 roku gminy miejskie miały wyższe zarówno dochody, jak i wydatki niż gminy miejsko-wiejskie. Jednak do 2013 roku w gminach miejskich wielkości te zwiększyły się kolejno o 11% i 16%, podczas gdy w gminach miejsko-wiejskich dynamika wzrostu przekroczyła 40%. W wyniku tych zmian to gminy miejsko-wiejskie w 2013 roku cechowały się najwyższym wśród gmin poziomem dochodów i wydatków (ok. 2,4 mld zł) i jednocześnie najbardziej zrównoważonym budżetem (5 mln zł nadwyżki budżetowej). Należy jednak przypomnieć, że od 2013 roku Wałbrzych stał się miastem na prawach powiatu, w związku z czym dochody miasta od tego roku nie są zaliczane do dochodów gmin miejskich. Tłumaczy to spadek poziomu dochodów i wydatków gmin miejskich między 2012 a 2013 rokiem oraz wzrost dochodów i wydatków miast na prawach powiatu w tym okresie.

Analizując dochody JST w 2013 roku, należy zwrócić uwagę na wyraźnie najwyższy poziom tej wielkości wśród miast na prawach powiatu – wyniosły one 4,87 mld zł, podczas gdy zagregowane dochody powiatów – 1,88 mld zł. Warto zauważyć, że dochody powiatów są niższe niż dochody gmin – w gminach miejskich wynoszą one 2,14 mld zł, w wiejskich 1,88 mld zł, zaś w miejsko-wiejskich 2,46 mld zł.

Wykres 14. Dochody ogółem JST województwa dolnośląskiego w 2013 roku (w mld zł)



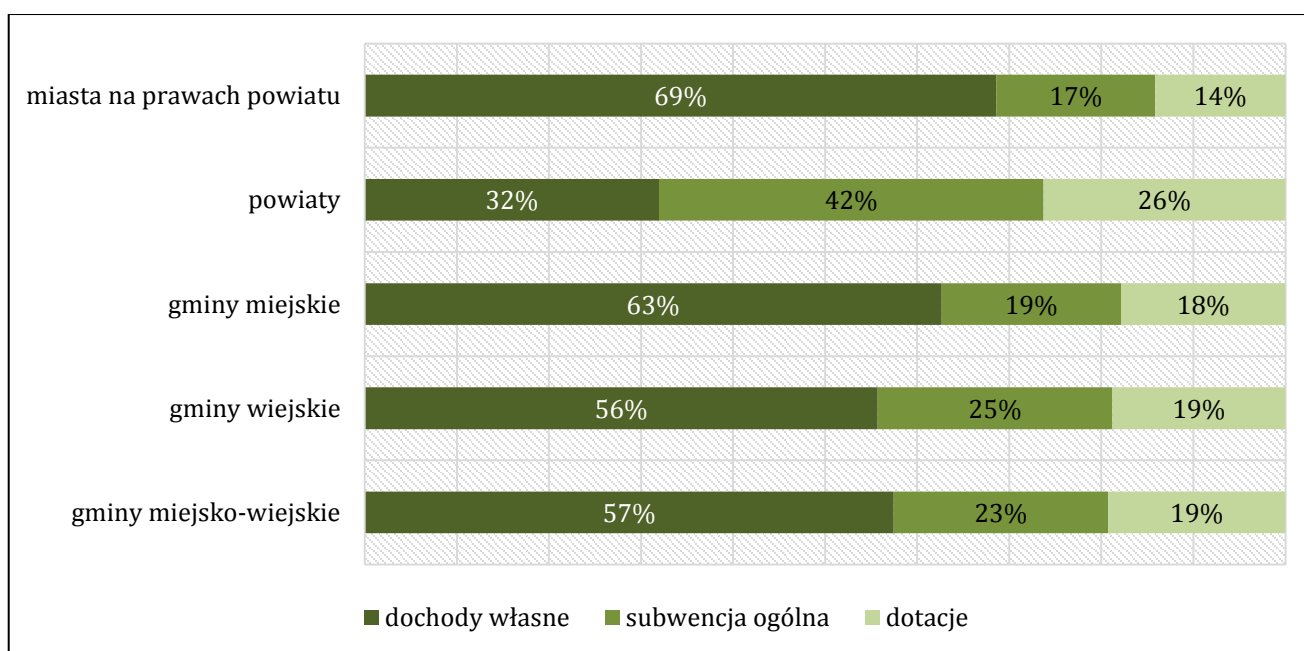
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

Struktura dochodów JST została ujęta w przekroju na dochody własne (pochodzące głównie z podatków, opłat i dochodów z majątku), subwencję ogólną (pochodzącą z budżetu państwa) oraz dotacje. Przy analizie struktury dochodów szczególnie ważnym wskaźnikiem jest udział dochodów własnych w dochodach ogółem. Świadczy on bowiem o stopniu i zakresie samodzielności finansowej jednostki.

W 2013 roku najwyższy udział dochodów własnych w dochodach ogółem miały miasta na prawach powiatu (69%), zaś najniższy – powiaty (32%). Wśród gmin najniższy poziom wskaźnika odnotowały gminy wiejskie (56%) i miejsko-wiejskie (57%). W gminach wiejskich udział ten wynosi 63% (Wykres 15).

Z powyższych danych wynika, że najsilniej od dochodów zewnętrznych uzależnione są powiaty. Subwencja ogólna stanowi 42% ich dochodów, zaś dotacje – 26%. Z kolei w miastach na prawach powiatu udział subwencji ogólnej wynosi 17%, a dotacji – 14%. Udział dotacji w dochodach gmin jest zbliżony dla wszystkich typów gmin – 18–19%. Natomiast należy zauważyć, że stosunkowo najslabiej z subwencji ogólnej korzystają gminy miejskie (19% dochodów). W przypadku gmin wiejskich i miejsko-wiejskich subwencja ogólna stanowi niemal ¼ wszystkich uzyskiwanych dochodów.

Wykres 15. Struktura dochodów JST województwa dolnośląskiego w 2013 roku (w mld zł)

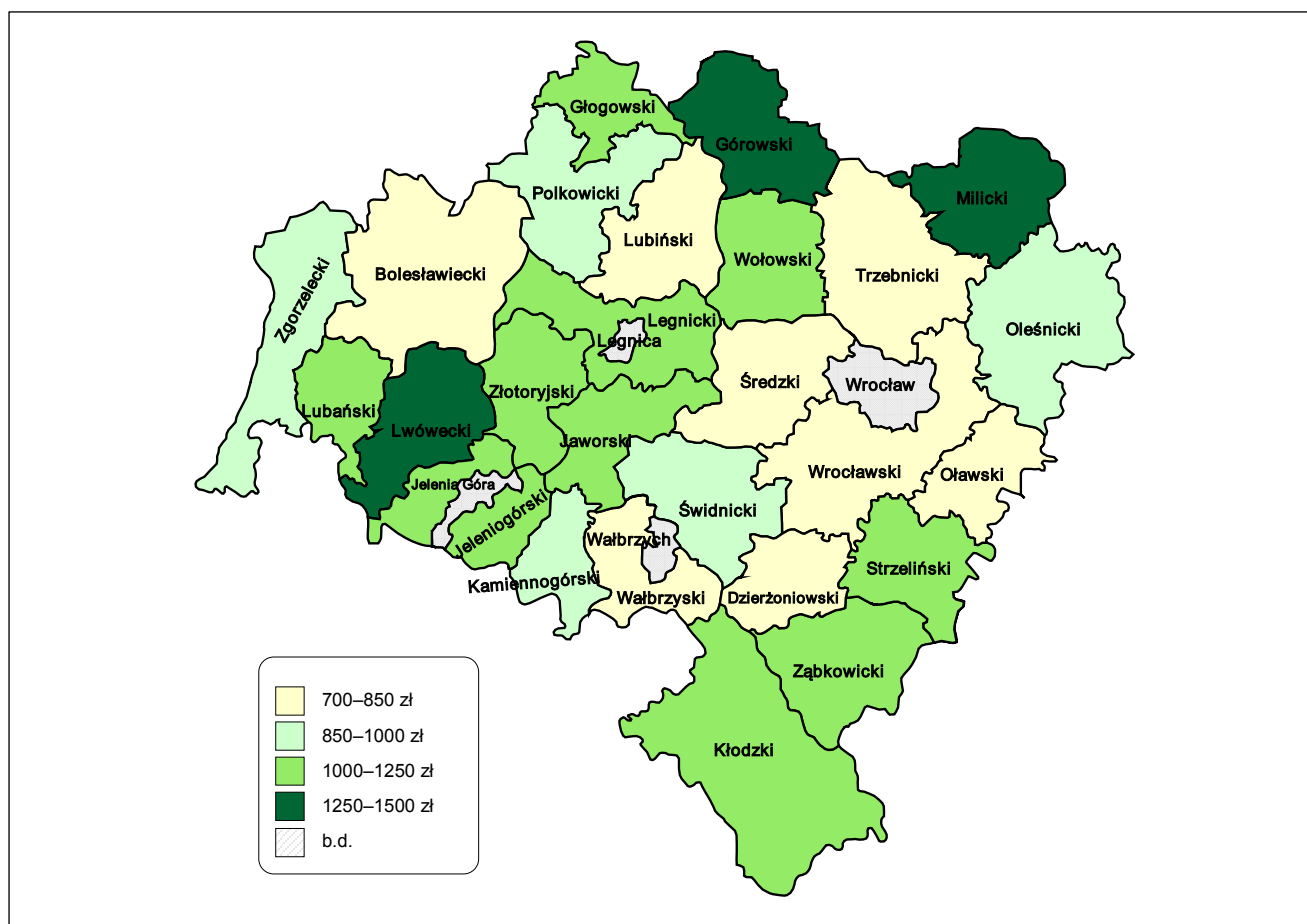


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

Analiza przestrzenna JST Dolnego Śląska została przeprowadzona w przekroju według powiatów i gmin. Z uwagi na to, że miasta na prawach powiatu są gminami miejskimi o szczególnym charakterze, ich analiza została ujęta na mapach gmin. Na mapach powiatów obszar miast na prawach powiatu zostawiono pusty, a w legendzie oznaczono jako n.d. Ten sposób oznaczania został zastosowany w przypadku wszystkich map raportu.

Wśród powiatów najwyższy poziom dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca miał miejsce w 2013 roku w powiatach: milickim (1310 zł), górowskim (1291 zł), lwóweckim (1259 zł) i wołowskim (1216 zł) – mapa 1. Jednocześnie w powiecie wołowskim i górowskim między 2007 a 2013 rokiem wystąpił najwyższy wzrost dochodów na 1 mieszkańca (kolejno o 80% i 75%). Najniższe dochody, poniżej 800 zł na 1 mieszkańca, wykazały w 2013 roku powiaty: wrocławski (724 zł), średzki (744 zł), oławski (746 zł) i lubiński (790 zł).

Mapa 1. Dochody ogółem na 1 mieszkańca powiatów województwa dolnośląskiego w 2013 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

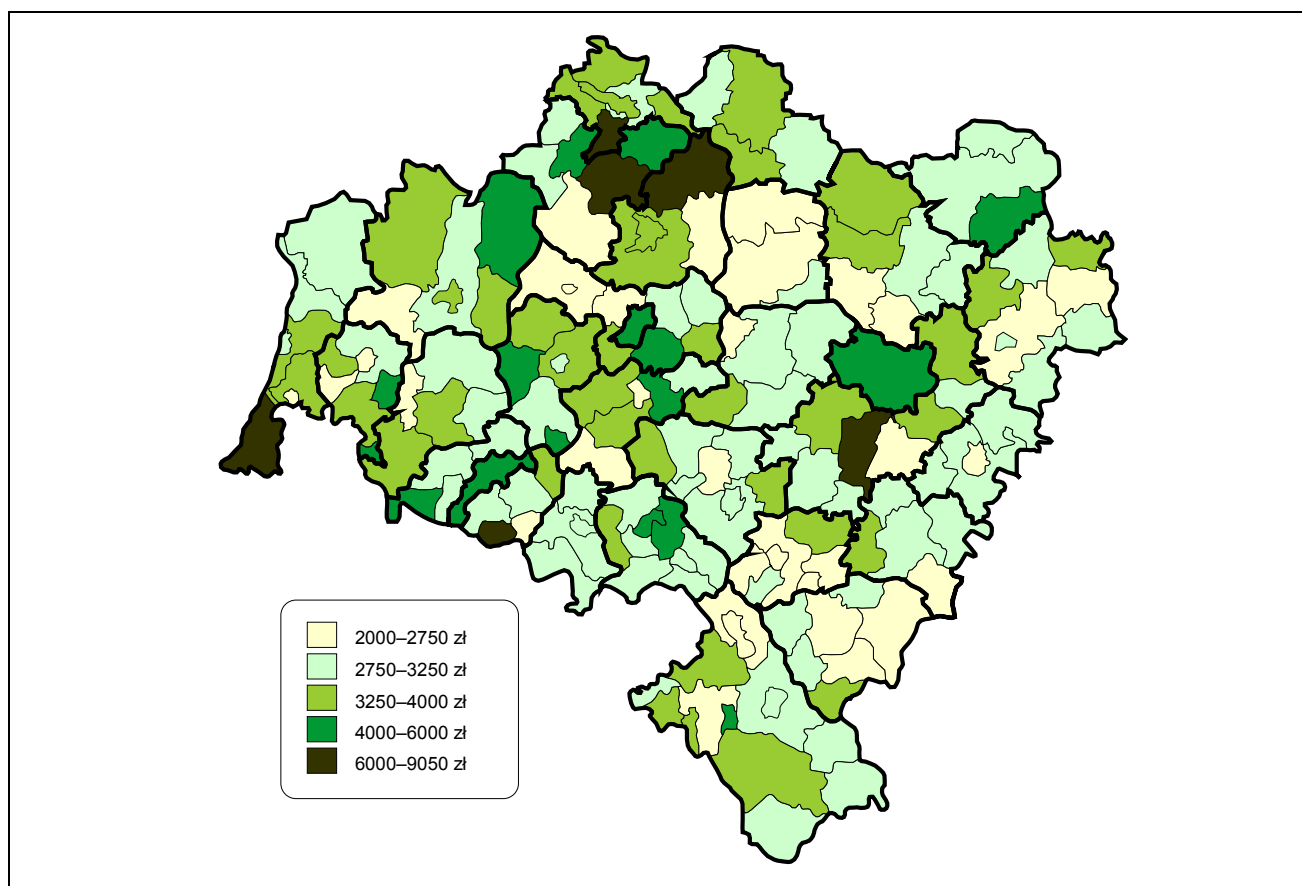
Warto zauważyć, że spośród gmin przeciętnie najwyższymi dochodami cechują się miasta na prawach powiatu. W każdym z miast poziom dochodów na 1 mieszkańca w 2013 roku przekroczył 4000 zł. Najwyższe dochody na 1 mieszkańca wykazuje Wrocław (5720 zł). W Jeleniej Górze, Wałbrzychu i Legnicy dochody na 1 mieszkańca wynoszą kolejno: 4498 zł, 4035 zł i 4005 zł.

Analizując zróżnicowanie dochodowe gmin miejskich, wiejskich i miejsko-wiejskich Dolnego Śląska, należy zwrócić uwagę na silne dysproporcje między jednostkami oraz silną dominację kilkunastu gmin. Mediana dochodów na 1 mieszkańca w 2013 roku wyniosła 3042 zł (czyli wartość niższa niż przeciętne dochody na 1 mieszkańca w Polsce w 2013 roku – 3747 zł). Na Dolnym Śląsku 32 gminy wykazują dochody wyższe niż przeciętnie w Polsce, a 137 gmin niższe.

Najbardziej zamożne gminy w 2013 roku wykazywały dochody na 1 mieszkańca rzędu 9011 zł (Polkowice), 7294 zł (Karpacz), 7081 zł (Jerzmanowa) – mapa 2. Powyżej 5 tys. zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca odnotowano także w Rudnej (6555 zł), Kobierzycach (6239 zł), Bogatyni (6163 zł), a także w Świeradowie-Zdroju, Olszynie, Wrocławiu i Grębolicach.

Do najmniej zamożnych gmin Dolnego Śląska (poniżej 2500 zł na 1 mieszkańca) należy zaliczyć Szczytną (2471 zł), Piławę Górną (2353 zł), Pieszyce (2292 zł) i gminę miejską Nową Rudę (2194 zł). Zauważyć też należy, że wśród mniej zamożnych gmin dysproporcje nie są tak widoczne, jak w przypadku gmin z wysokimi dochodami. 66 gmin w 2013 roku wykazało dochody w przedziale 2500–3000 zł na 1 mieszkańca, a 19 gmin – w przedziale 3000–3100 zł.

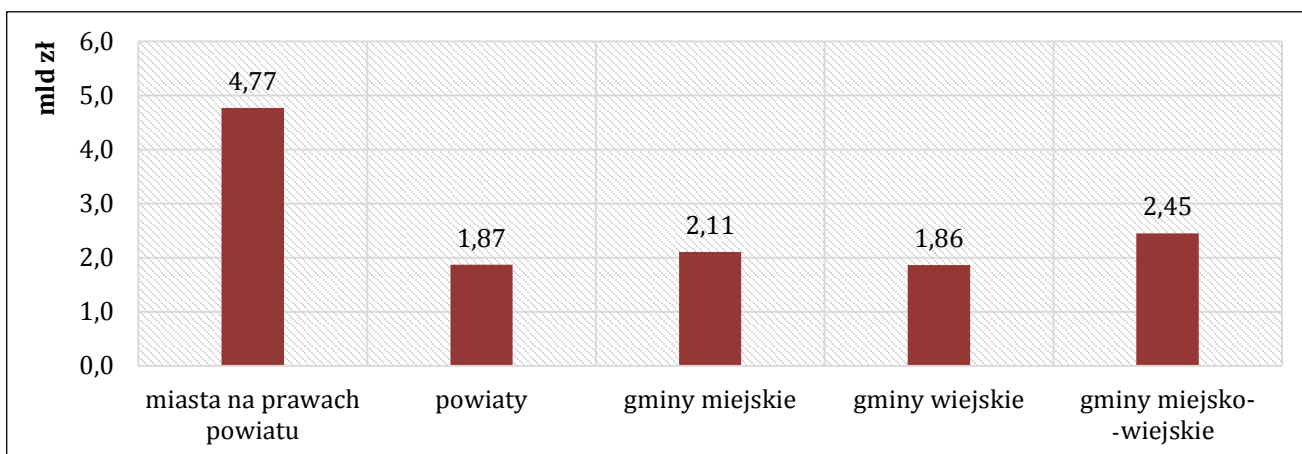
Mapa 2. Dochody ogółem na 1 mieszkańca gmin województwa dolnośląskiego w 2013 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

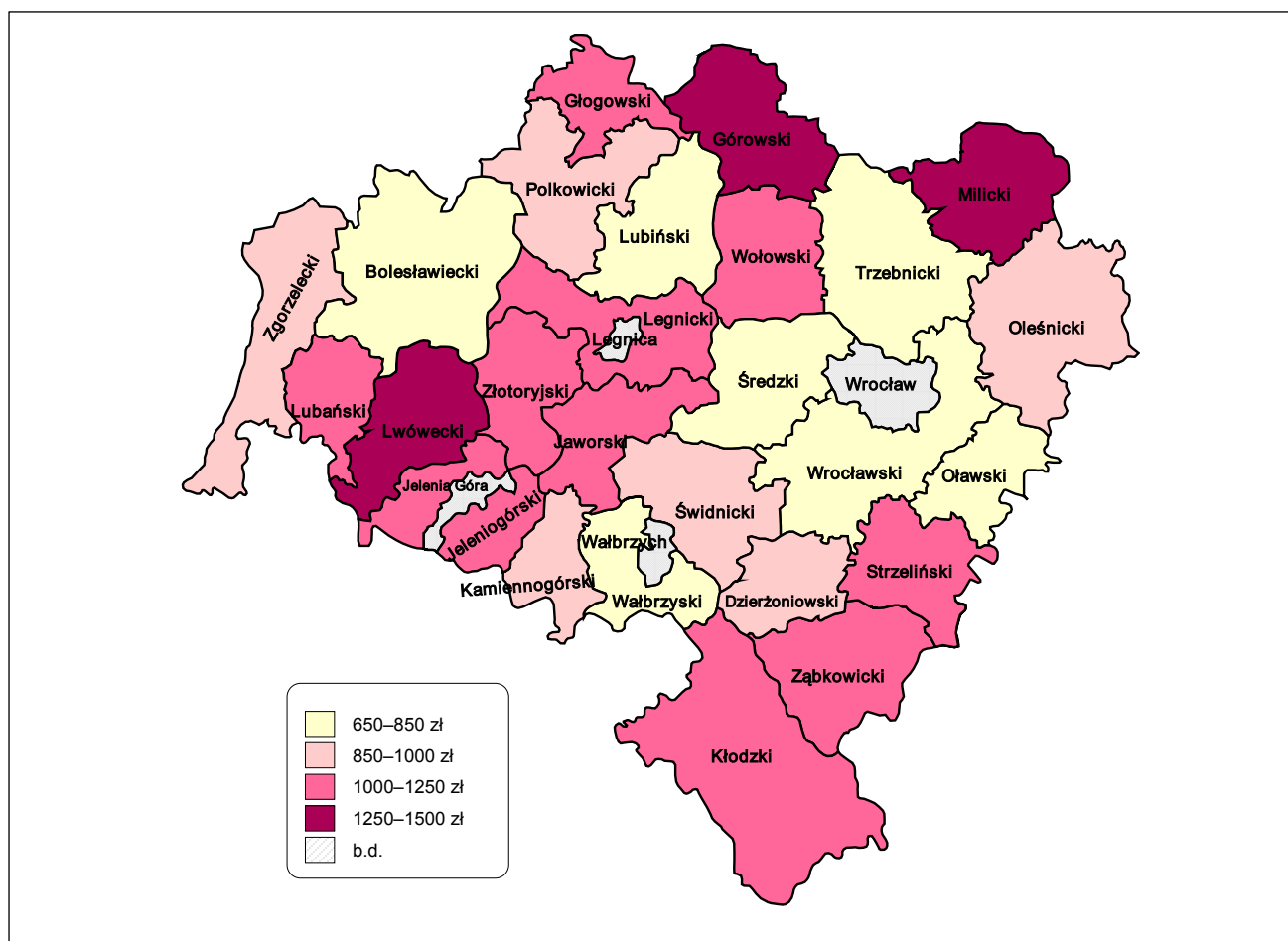
Przeprowadzając analizę wydatków JST według ich typów, należy zauważyć stosunkowo najwyższy poziom wydatków w miastach na prawach powiatu (4,77 mld zł w 2013 roku). Najniższe wydatki odnotowano w 2013 roku w gminach wiejskich (1,86 mld zł), choć był on bardzo zbliżony do powiatów (1,87 mld zł). Wydatki gmin miejsko-wiejskich wyniosły 2,45 mld zł, zaś miejskich – 2,11 mld zł.

Wykres 16. Wydatki JST województwa dolnośląskiego w 2013 roku (w mld zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

Mapa 3. Wydatki ogółem na 1 mieszkańca powiatów województwa dolnośląskiego w 2013 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

Spośród powiatów najwyższy poziom wydatków na 1 mieszkańca został w 2013 roku odnotowany w powiecie milickim (1367 zł), lwóweckim (1363 zł) i górowskim (1300 zł) – mapa 3. Z kolei za powiaty z najniższymi wydatkami na 1 mieszkańca uznać należy powiat średzki (730 zł), wrocławski (708 zł) i lubiński (679 zł).

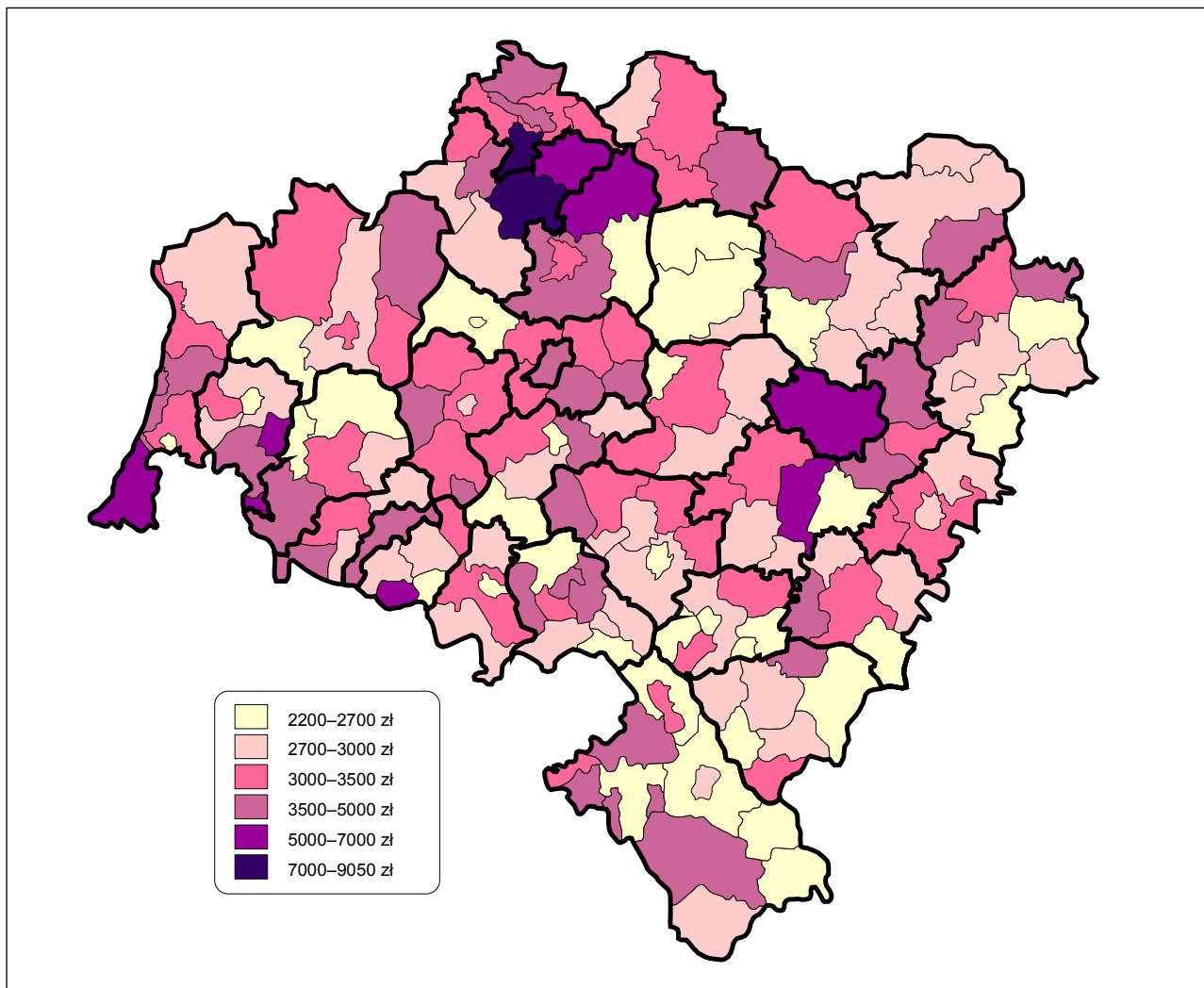
Analiza imienna wydatków JST Dolnego Śląska w przeliczeniu na 1 mieszkańca potwierdza, że najwyższym poziomem wydatków wykazują się miasta na prawach powiatu. We Wrocławiu w 2013 roku wydatki wyniosły 5508 zł, w Jeleniej Górze 4555 zł, Wałbrzychu – 4386 zł, a w Legnicy – 3877 zł.

Analiza wydatków na 1 mieszkańca gmin Dolnego Śląska wykazała, że gminy, w których notowano najwyższy poziom dochodów, wykazują się też najwyższym poziomem wydatków – mapa 4. W Polkowicach w 2013 roku wydatki te wyniosły 9007 zł, w Jerzmanowej – 7418 zł, w Karpaczu – 6856 zł, w Rudnej – 6233 zł. Wysokie wydatki (powyżej 5 tys. zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca) ponosił także Świeradów-Zdrój, Bogatynia, Kobierzyce, Olszyna, Grębocice i Wrocław.

W Polsce przeciętne wydatki na 1 mieszkańca wśród gmin i miast na prawach powiatu wynosiły w 2013 roku 3750 zł. Na Dolnym Śląsku 28 gmin odnotowało wyższy poziom wydatków, zaś 141 jednostek poziom niższy. Mediana wydatków na 1 mieszkańca w województwie dolnośląskim wyniosła 3037 zł. Najniższe wydatki na 1 mieszkańca odnotowano w gminie miejskiej

Nowa Ruda (2125 zł), Szczytnej (2235 zł), Piławie Górnej (2278 zł), a także w Gryfowie Śląskim, Pieszycach, Ziębicach, Sycowie, Dzierżoniowie (gmina miejska) i Nowogrodźcu (we wszystkich poniżej 2500 zł).

Mapa 4. Wydatki ogółem na 1 mieszkańca gmin województwa dolnośląskiego w 2013 roku

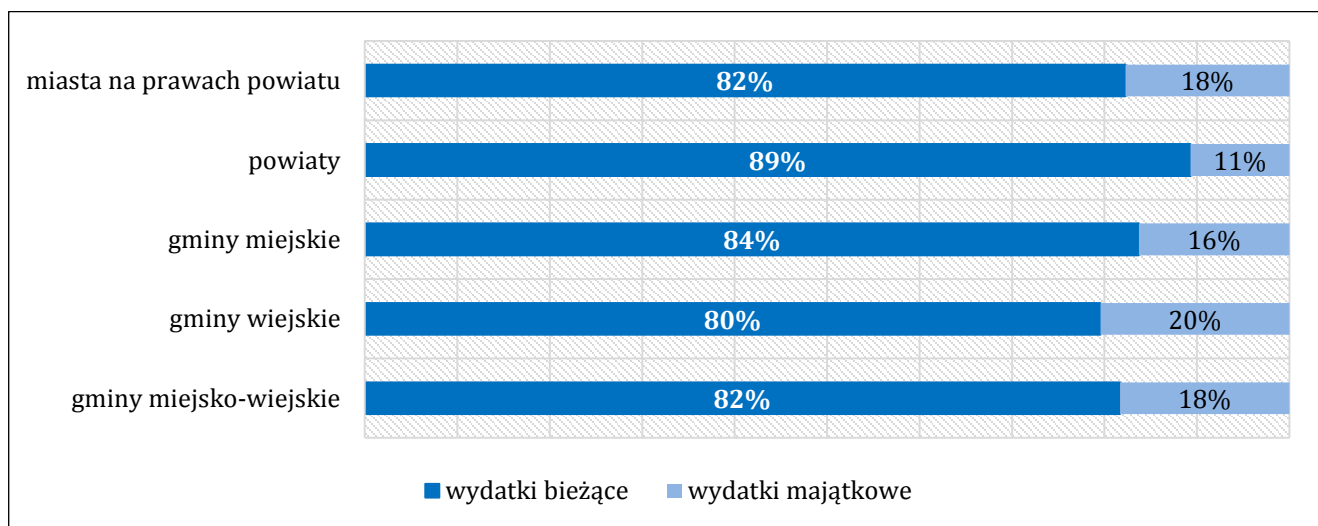


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

Analiza struktury wydatków została przeprowadzona w przekroju według wydatków bieżących i majątkowych (Wykres 17).

W 2013 roku najwyższy udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem odnotowano w gminach wiejskich (20%). Niewiele niższą wartością wskaźnika cechowały się gminy miejsko-wiejskie oraz miasta na prawach powiatu (po 18%). W gminach miejskich udział dochodów majątkowych wynosił 16%, zaś zdecydowanie najniższy poziom wskaźnik przyjął w powiatach (11%).

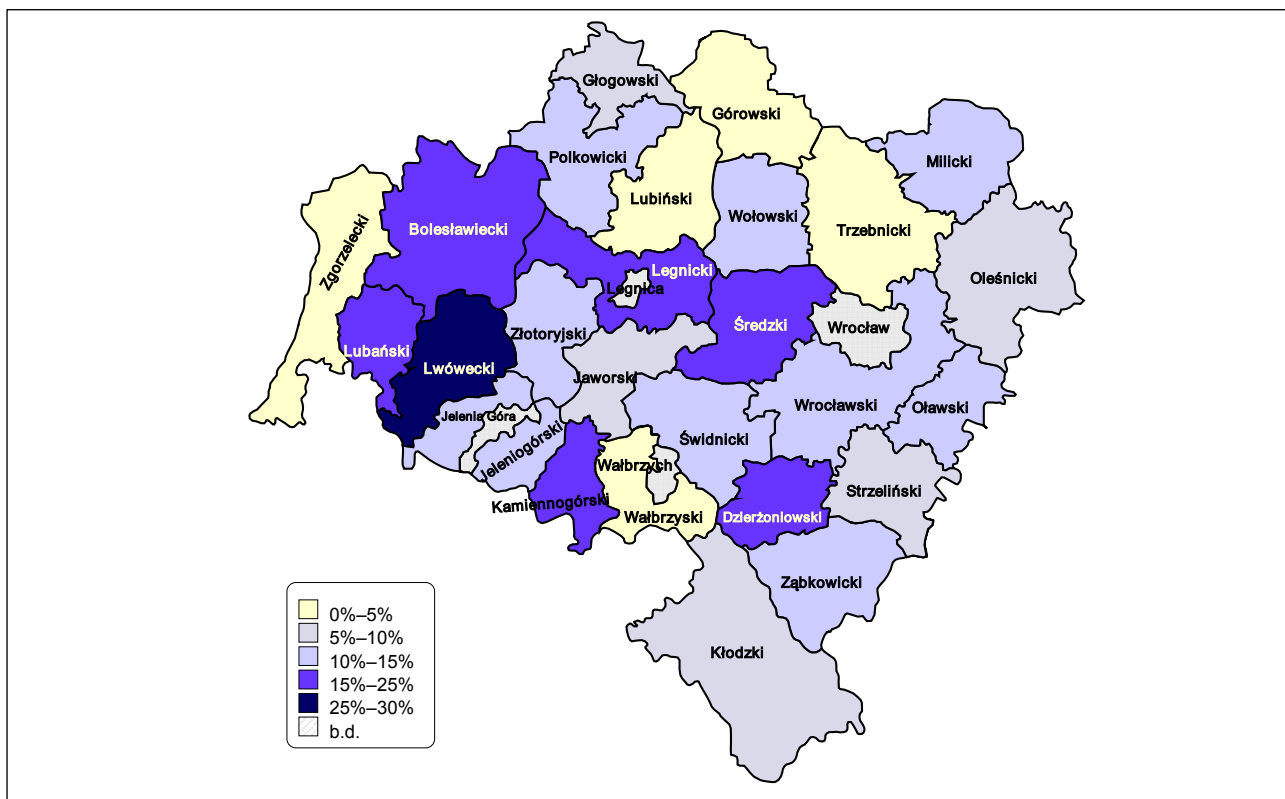
Wykres 17. Struktura wydatków JST województwa dolnośląskiego w 2013 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

Spośród powiatów Dolnego Śląska stosunkowo najwyższe nakłady inwestycyjne w 2013 roku (Mapa 5) ponosił powiat lwówecki (29% wydatków majątkowych w wydatkach ogółem) i legnicki (18%). W powiecie górowskim wydatki majątkowe właściwie nie wystąpiły (0,19%). Niski udział nakładów inwestycyjnych odnotowano w powiecie trzebnickim (3%) oraz wąbrzyskim, zgorzeleckim i lubińskim (po 4%).

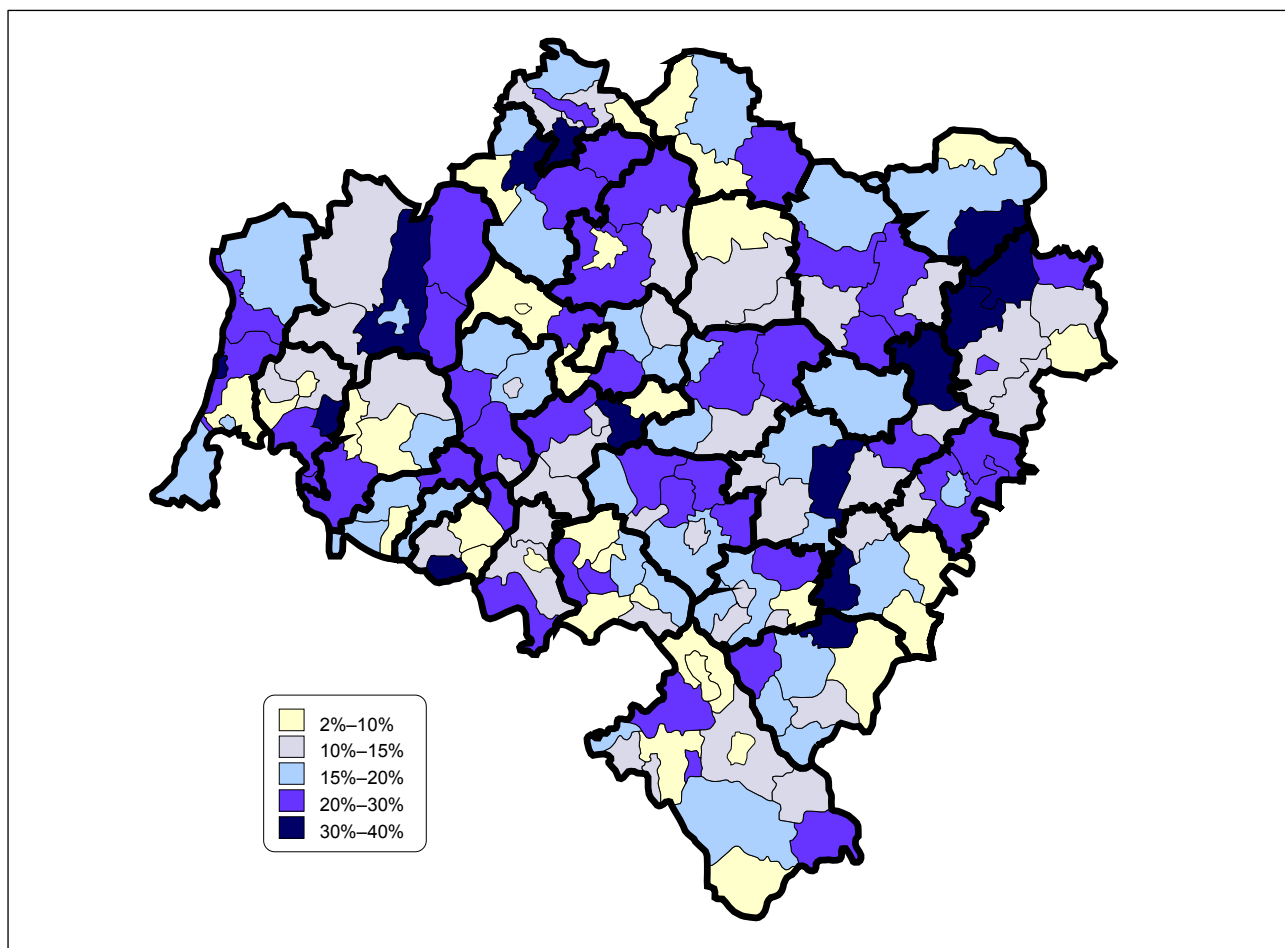
Mapa 5. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem powiatów województwa dolnośląskiego w 2013 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

Wśród gmin Dolnego Śląska najwyższe nakłady inwestycyjne w 2013 roku (Mapa 6) ponosiła Olszyna (40% wydatków majątkowych w wydatkach ogółem), Dobroszyce (37%) oraz Zgorzelec, Kobierzyce, Mściwojów i Długołęka (po 36%). Czternaście gmin ponosiło nakłady rzędu 30–35%, a 47 gmin rzędu 20–30%. Najniższy udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem obserwuje się w Gryfowie Śląskim (2%), Szczawnie-Zdroju, Cieszkowie, Platerówce i Dziadowej Kłodzie (po 3%), Mieroszowie (4%) oraz w Szczytnie i gminie miejskiej Nowa Ruda (po 5%).

Mapa 6. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gmin województwa dolnośląskiego w 2013 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, GUS.

2.3| PROGNOZA SYTUACJI FINANSOWEJ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO DOLNEGO ŚLĄSKA W LATACH 2014–2023

W niniejszym rozdziale przedstawiono prognozowane dochody i wydatki oraz ich strukturę dla jednostek samorządu terytorialnego Dolnego Śląska w latach 2014–2023. Analiza została przeprowadzona w przekroju według rodzaju jednostek, a jej uzupełnieniem jest kartograficzne ukazanie jednostkowych wyników. W drugiej części rozdziału przedstawiona została prognoza kształtowania się zadłużenia JST.

Prognoza dochodów i wydatków

W latach 2014–2023 przewiduje się wzrost dochodów ogółem we wszystkich rodzajach JST. Najsilniejszy wzrost (16%) prognozuje się dla miast na prawach powiatu – z 4,92 mld zł w 2014 roku do 5,71 mld zł w 2023 roku (Tabela 7). Wzrostowy trend dochodów przewidywany jest także dla powiatów i gmin – zgodnie z prognozami, dochody powiatów Dolnego Śląska powiększą się z 1,83 mld zł w 2014 roku do 1,97 mld zł w 2023 roku (7-procentowy wzrost), a gmin – z poziomu 6,44 mld zł w 2014 roku do 6,81 mld zł w 2023 roku (6-procentowy wzrost). Przewiduje się dodatni wynik budżetu każdego roku objętego prognozą dla powiatów i gmin, a dla miast na prawach powiatu deficyt budżetowy w 2015, 2016 i 2017 roku (co w Tabeli 7 ukazano, przyciemniając tło komórek wydatków, kiedy przewyższają one dochody), zaś w pozostałych latach – nadwyżkę budżetową.

Tabela 7. Prognozowane dochody i wydatki JST województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w mld zł)

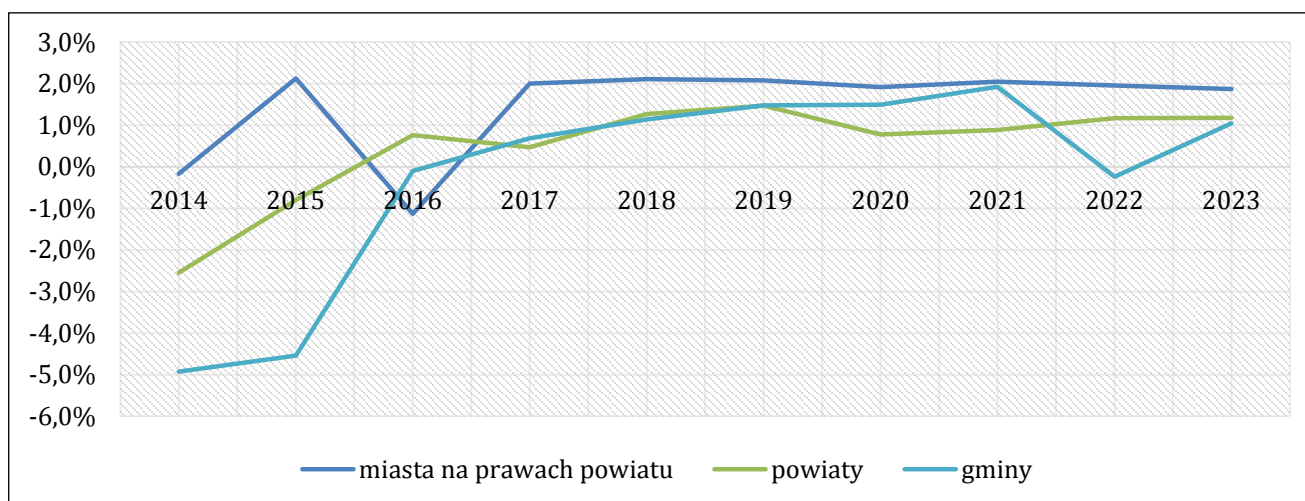
Rodzaj JST	Wyszczególnienie	Rok									
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
miasta na prawach powiatu	Dochody	4,92	5,02	4,97	5,07	5,17	5,28	5,38	5,49	5,60	5,71
	Wydatki	4,91	5,22	5,02	5,26	5,15	5,26	5,36	5,46	5,56	5,66
powiaty	Dochody	1,83	1,82	1,83	1,84	1,86	1,89	1,91	1,92	1,95	1,97
	Wydatki	1,79	1,77	1,77	1,78	1,80	1,83	1,85	1,87	1,90	1,92
gminy	Dochody	6,44	6,30	6,33	6,39	6,47	6,54	6,62	6,69	6,75	6,81
	Wydatki	6,33	6,05	6,04	6,08	6,15	6,24	6,34	6,46	6,44	6,51

Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Przewiduje się, że w latach 2014–2016 powiaty i gminy będą wykazywać się dodatnią dynamiką wzrostu dochodów, zaś miasta na prawach powiatu w 2014 roku dynamiką ujemną (-0,2%), w 2015 dynamiką dodatnią (2,1%), a w 2016 ponownie ujemną (-1,1%) – Wykres 18. Między 2017 a 2021 rokiem przewiduje się trend wzrostowy dochodów dla wszystkich rodzajów JST (roczny wzrost dochodów to ok. 1% dla powiatów, 1,3% dla gmin i 2% dla miast na prawach powiatu). W kolejnych latach w powiatach i miastach na prawach powiatu przewiduje się, że trend zostanie zachowany, zaś w przypadku gmin prognozowany jest jednoroczny niewielki spadek dochodów w 2022 roku (-0,2%).

Prognozy wykazują, że między 2014 a 2023 rokiem wydatki wszystkich rodzajów jednostek ulegną wzrostowi, choć podczas analizowanego okresu cechować się będą zmienną dynamiką. Największe fluktuacje przewidywane są dla wydatków miast na prawach powiatu – od 2014 do 2019 roku wydatki będą wykazywać się na przemian jednorocznym spadkiem (w 2014, 2016 i 2018) i jednorocznym wzrostem (2015, 2017, 2019). Od 2019 roku prognozowany jest trend rosnący wydatków miast na prawach powiatu (ok. 2% rocznie). Między 2014 a 2023 rokiem zagregowane wydatki miast na prawach powiatu zwiększą się z poziomu 4,91 mld zł do 5,66 mld zł (15%).

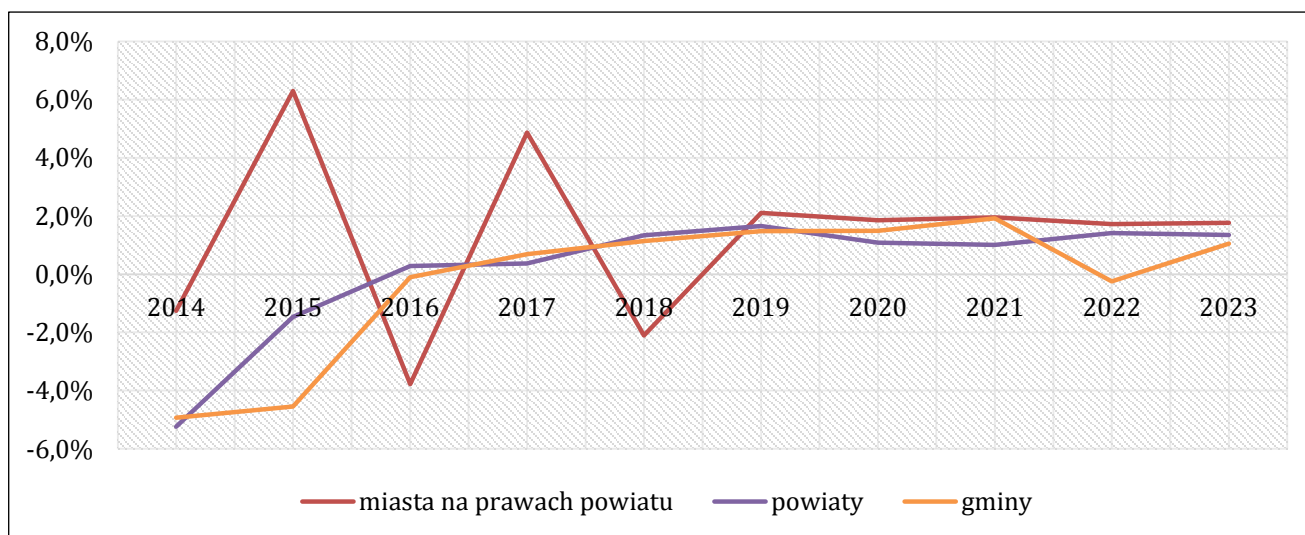
Wykres 18. Prognozowana dynamika wzrostu dochodów JST województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (rok poprzedni = 100%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Przewiduje się, że w latach 2014–2023 wydatki powiatów powiększą się o 30 mln zł. Między 2014 a 2016 rokiem prognozowana jest ujemna dynamika wzrostu wydatków, a od 2017 roku trend wzrostowy, o dynamice 0,5–1,5% rocznie (Wykres 19). Podobny trend prognozowany jest dla wydatków gmin – przewidywany jest spadek wydatków w latach 2014–2016, a następnie dodatnia dynamika wzrostu (z wyjątkiem roku 2022, kiedy przewidywany jest spadek wydatków o 0,2%). Przewidywana zagregowana wielkość wydatków gmin Dolnego Śląska powiększy się z poziomu 6,33 mld zł w 2014 roku do 6,51 mld zł w 2023 roku.

Wykres 19. Prognozowana dynamika wydatków JST województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (rok poprzedni = 100%)



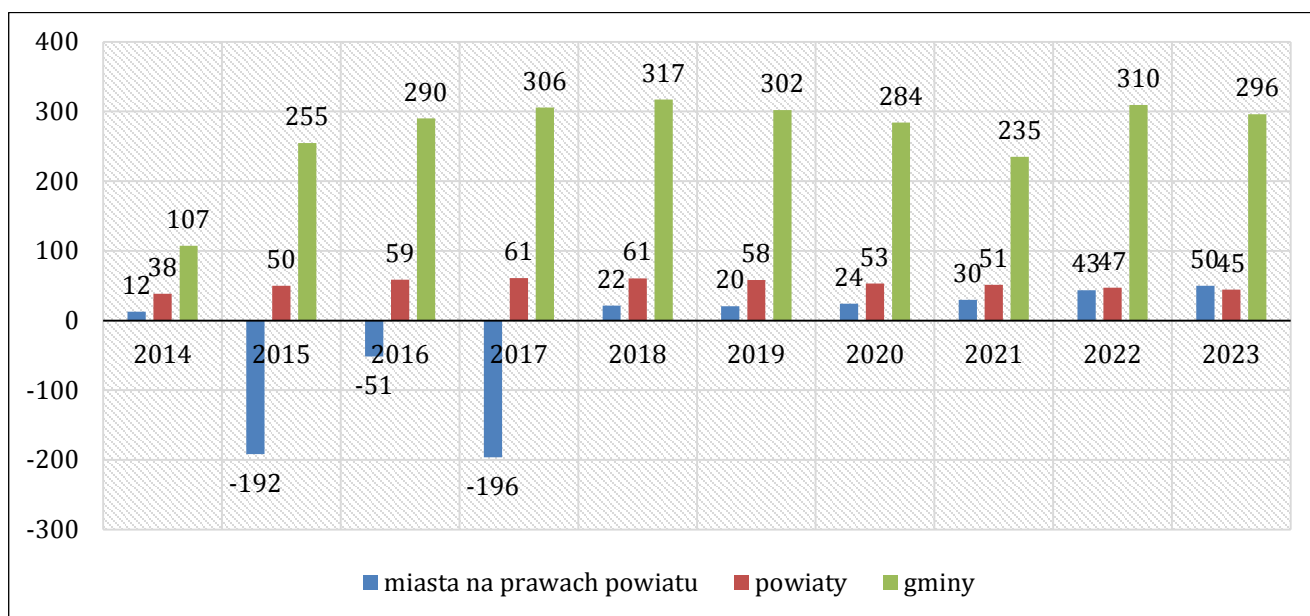
Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Analizując prognozowany wynik budżetów JST Dolnego Śląska w latach 2014–2023, należy zauważyć, że w powiatach i gminach występować będzie nadwyżka budżetowa przez cały okres objęty prognozą (Wykres 20). W przypadku powiatów wielkość nadwyżki dochodów nad wy-

datkami wyniesie 50 mln zł w 2014 roku i do 2018 roku będzie się powiększać (do 61 mln zł). Od 2020 roku nastąpi okres zmniejszenia nadwyżki budżetowej do wielkości 45 mln zł w 2023 roku. Przewidywana dynamika wyniku budżetowego dla gmin wykazuje podobne trendy – okres zwiększenia nadwyżki między 2014 a 2018 rokiem (z 255 mln zł do 317 mln zł) i okres spadku – do poziomu 296 mln zł w 2023 roku.

Przewidywany wynik budżetu dla miast na prawach powiatu Dolnego Śląska przyjmuje wartości ujemne w latach 2015–2017 (deficyt budżetu wielkości -196 mln zł w 2017 roku). W kolejnych latach prognozowana jest nadwyżka budżetowa miast na prawach powiatu, która z każdym rokiem będzie się zwiększać (do wielkości 50 mln zł w 2023 roku).

Wykres 20. Prognozowany wynik budżetów JST województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Analizując prognozowaną strukturę dochodów JST Dolnego Śląska, należy zauważyć, że przewiduje się wzrost dochodów ze wszystkich źródeł (z wyjątkiem dochodów z PIT dla gmin). Najsilniejszy wzrost przewiduje się dla dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych w miastach na prawach powiatu (wzrost o 28% między 2014 a 2023 rokiem) oraz powiatach (wzrost o 23%). W gminach przewidywane zwiększenie dochodów z CIT wynosi 16%. Jednocześnie zauważyć należy, że zgodnie z prognozą, w miastach na prawach powiatu podatek dochodowy od osób prawnych będzie głównym źródłem dochodów (ok. 27% dochodów rocznie). Co więcej – z każdym rokiem udział dochodów z CIT w dochodach ogółem będzie ulegał zwiększeniu. Przewiduje się, że w miastach na prawach powiatu drugim istotnym źródłem dochodu będą wpływy z podatków i opłat (stanowiąc będą ok. 23% rocznych dochodów). Najmniejsze wpływy przewiduje się z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (ok. 2,5% rocznie).

W powiatach i gminach przewiduje się, że najistotniejszym źródłem finansowania będą wpływy z subwencji ogólnej (ok. 45% rocznych dochodów powiatów i ok. 25% rocznych dochodów gmin) oraz dotacji (ok. 22% rocznych dochodów powiatów i ok. 12% rocznych dochodów gmin). Tym samym w powiatach prognozuje się, że zewnętrzne źródła finansowania będą stanowiły powyżej 60% rocznie. Roczne wpływy z PIT przewidywane są na poziomie ok. 2%, a z podatków i opłat – ok. 4% rocznie.

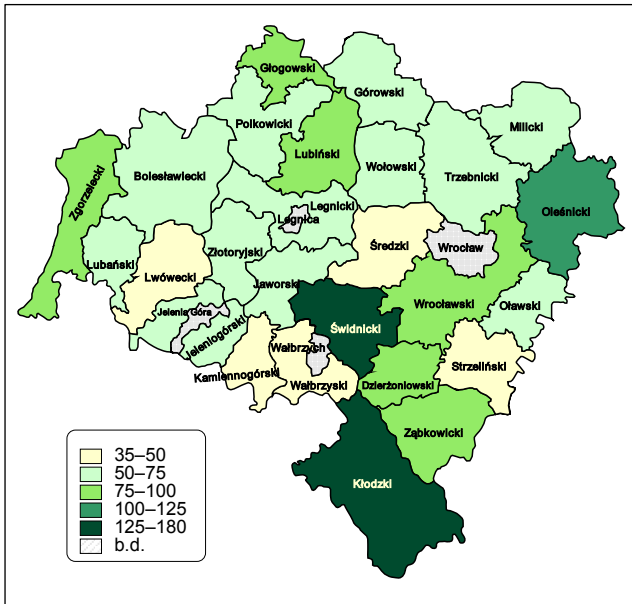
Tabela 8. Prognozowana struktura wydatków bieżących JST województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w mln zł)

Rodzaj JST	Dochody bieżące	Rok			
		2014	2017	2020	2023
miasta na prawach powiatu	Dochody z CIT	1171	1324	1412	1498
	Dochody z PIT	100	116	123	131
	Podatki i opłaty	1059	1112	1183	1254
	Subwencja ogólna	838	907	959	1007
	Dotacje	332	325	341	357
powiaty	Dochody z CIT	322	347	363	376
	Dochody z PIT	33	35	37	38
	Podatki i opłaty	68	72	75	77
	Subwencja ogólna	788	823	854	883
	Dotacje	396	389	405	422
gminy	Dochody z CIT	1191	1273	1321	1386
	Dochody z PIT	146	90	120	121
	Podatki i opłaty	1907	2010	2101	2171
	Subwencja ogólna	1472	1541	1599	1642
	Dotacje	692	739	763	782

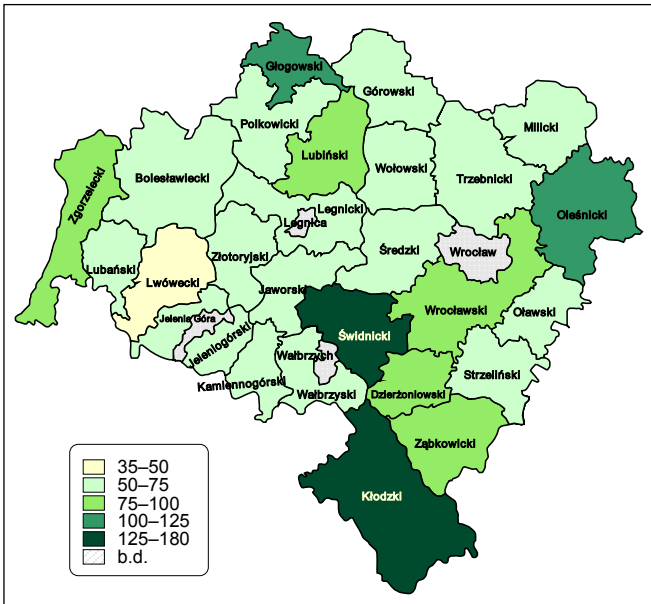
Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Spośród powiatów najwyższe dochody prognozuje się w 2023 roku dla powiatu kłodzkiego (176 mln zł), świdnickiego (156 mln zł), oleśnickiego (110 mln zł) oraz głogowskiego (102 mln zł). Najniższe z kolei dochody przewidywane są w 2023 roku dla powiatu strzelińskiego (50 mln zł), wałbrzyskiego (51 mln zł), średzkiego (53 mln zł), jaworskiego (53 mln zł) oraz milickiego (54 mln zł).

Mapa 7. Prognozowane dochody powiatów województwa dolnośląskiego w 2014 roku (w mln zł)



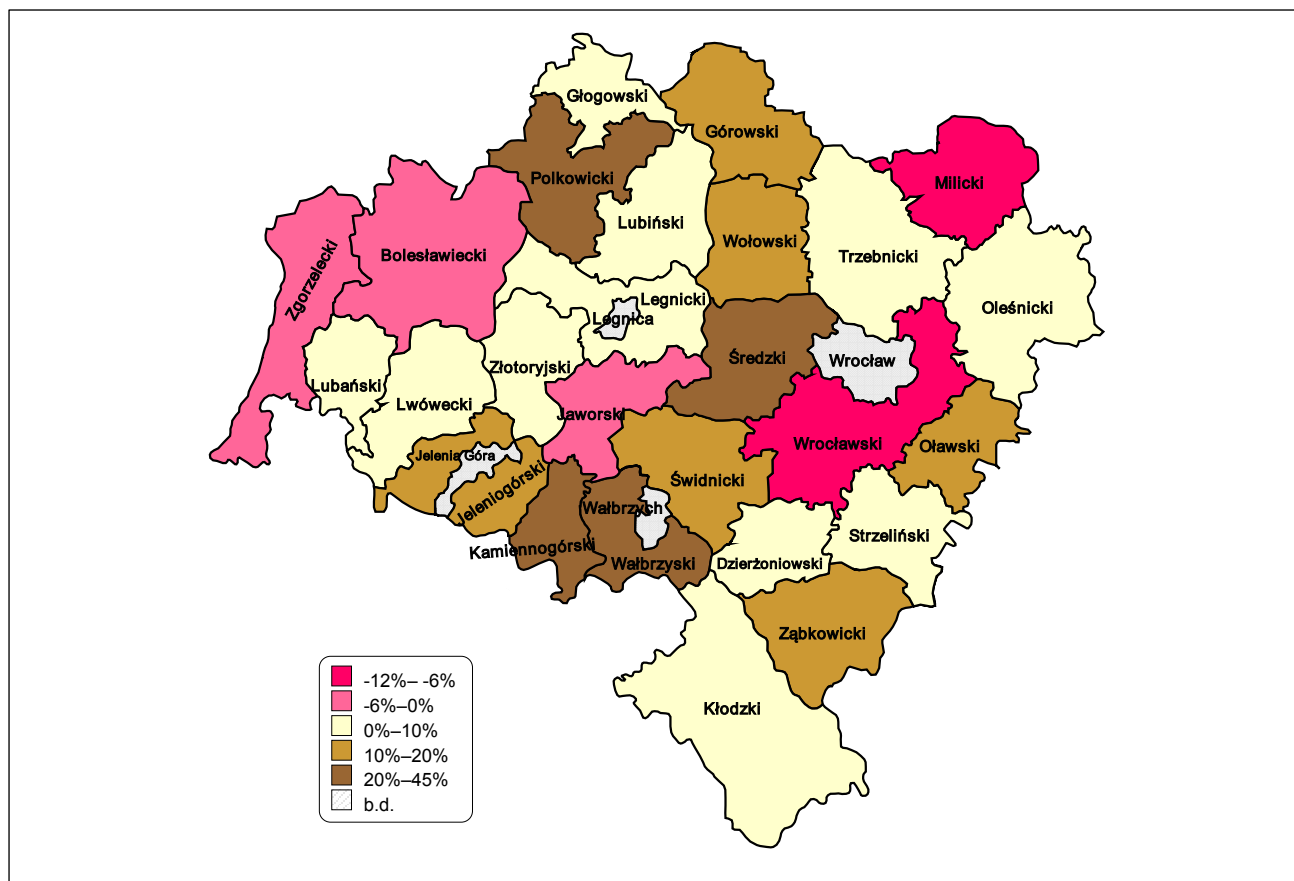
Mapa 8. Prognozowane dochody powiatów województwa dolnośląskiego w 2023 roku (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

W większości powiatów Dolnego Śląska przewiduje się wzrost dochodów w latach 2014–2023. Najsilniejszy wzrost dochodów ogółem między 2014 a 2023 rokiem przewiduje się dla powiatu średzkiego (44% – z poziomu 37 mln zł do 53 mln zł), a także powiatów: polkowickiego (26% – z 53 mln zł do 67 mln zł), wałbrzyskiego (25% – z poziomu 41 mln zł do 51 mln zł) i kamiennogórskiego (22% – z poziomu 43 mln zł do 53 mln zł). Spadek dochodów prognozowany jest dla powiatu milickiego (12%, do 54 mln w 2023 roku), wrocławskiego (5%, do 87 mln zł w 2023 roku) oraz jaworskiego (5%, do 53 mln w 2023 roku).

Mapa 9. Prognozowana dynamika dochodów powiatów Dolnego Śląska w latach 2014–2023

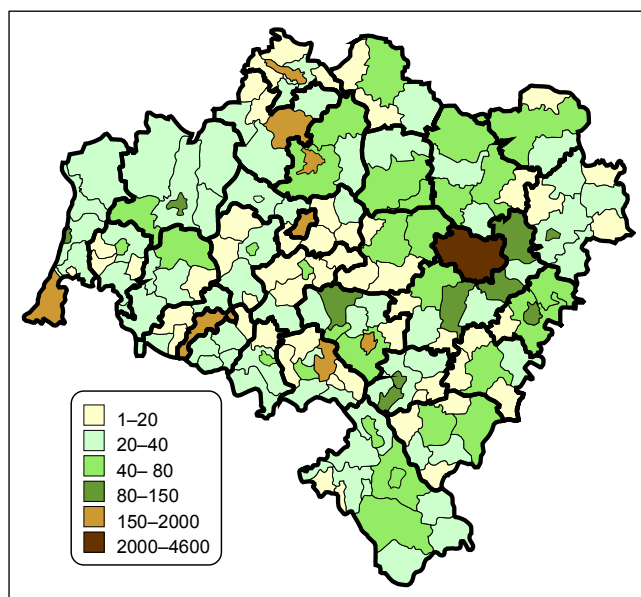


Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

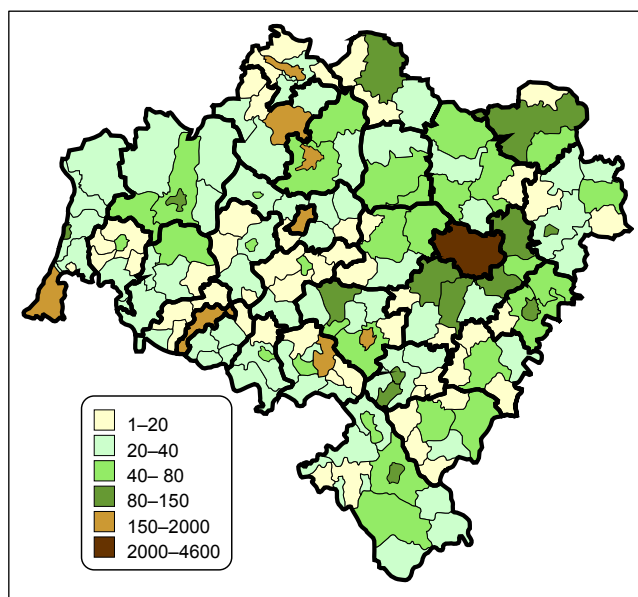
W latach 2014–2023 zdecydowanie najwyższy poziom dochodów przewiduje się dla Wrocławia (3,6 mld zł w 2014 roku, 4,4 mld zł w 2023 roku). Pozostałe miasta na prawach powiatu przewidywalnie będą osiągać dochody niższe od Wrocławia – w 2023 roku przewiduje się, że w Wałbrzychu dochody wyniosą 511 mln zł, w Legnicy 458 mln zł, w Jeleniej Górze – 348 mln zł.

Spośród gmin województwa dolnośląskiego najwyższe dochody w 2023 roku przewiduje się dla gminy miejskiej Lubin (262 mln zł), gminy miejskiej Głogów (246 mln zł), Polkowic (219 mln zł), gminy miejskiej Świdnica (196 mln zł) i Bogatyni (156 mln zł). Powyżej 100 mln zł w 2023 roku przewiduje się też w gminie miejskiej Bolesławiec, Oleśnicy, Siechnicach, Kobierzycach, gminie miejskiej Dzierżoniów i Długołęce. Według prognozy najniższe dochody w 2023 roku (10 mln zł i poniżej) uzyskają Gaworzyce (10 mln zł), Krotoszyce (10 mln zł), Ruja (9 mln zł), Lewin Kłodzki (7 mln zł) i Platerówka (5 mln zł).

Mapa 10. Prognozowane dochody gmin województwa dolnośląskiego w 2014 roku (w mln zł)

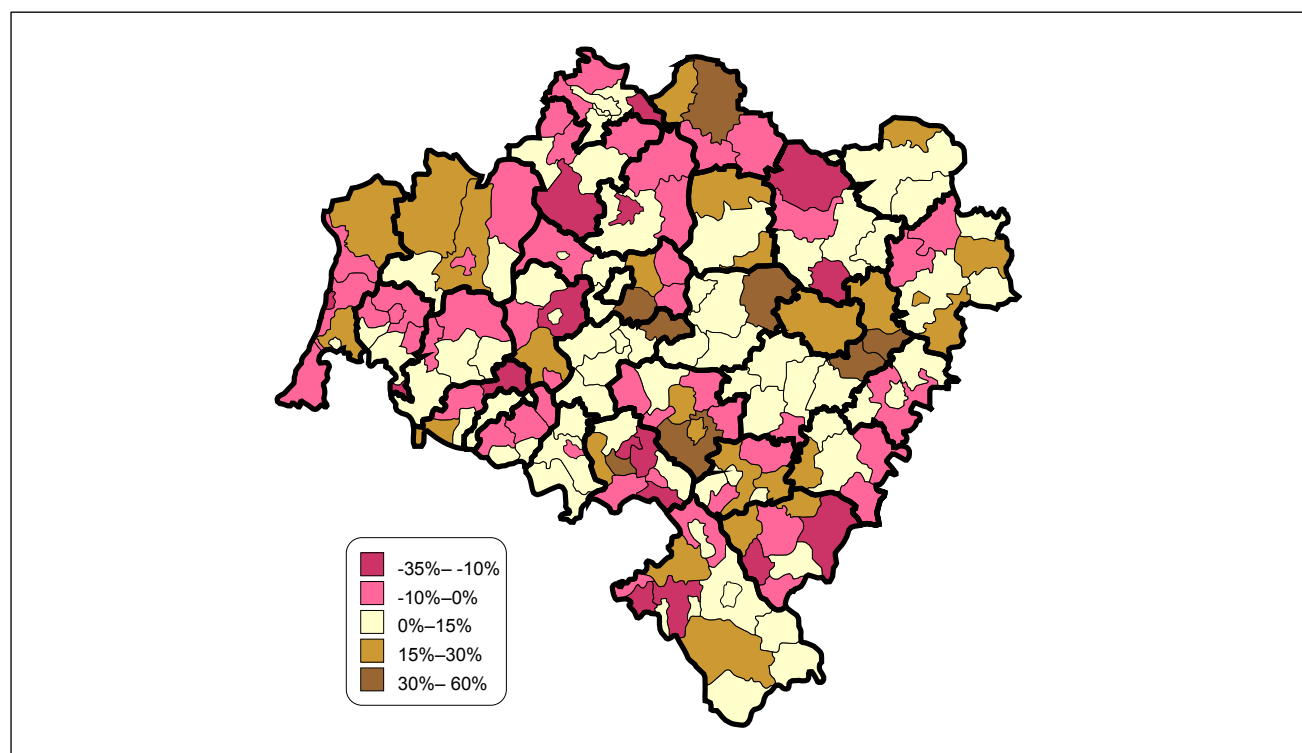


Mapa 11. Prognozowane dochody gmin województwa dolnośląskiego w 2023 roku (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Mapa 12. Prognozowana dynamika dochodów gmin województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

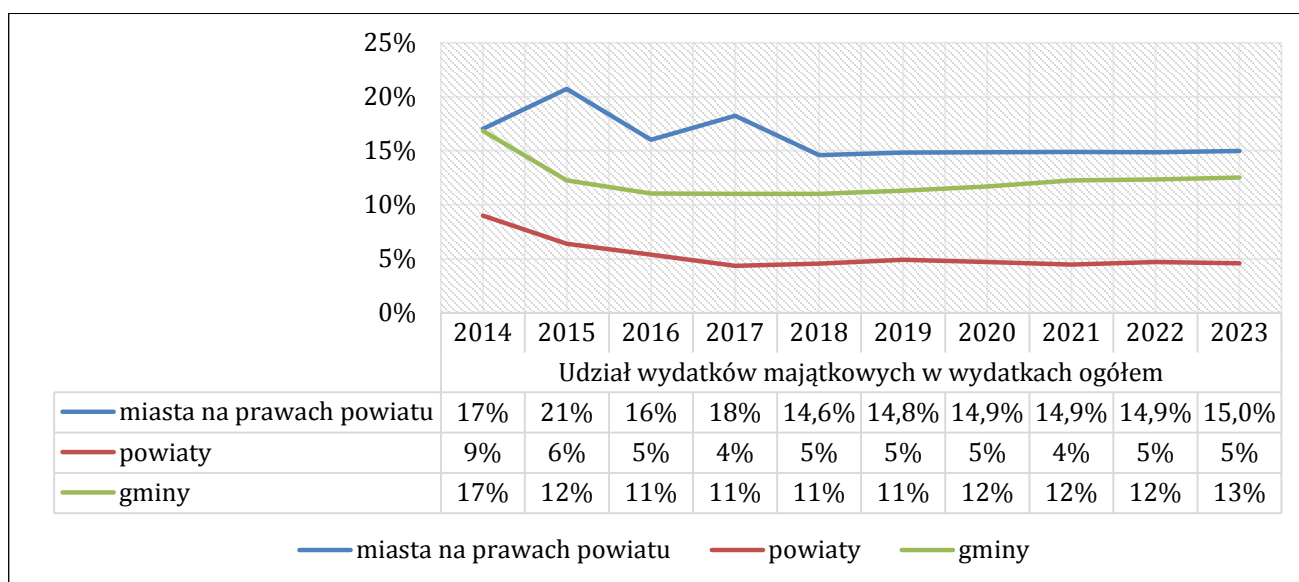
Między 2014 a 2023 rokiem najsilniejszy wzrost dochodów prognozuje się dla gmin: Siechnice (59%), Miękinia (54%) i Legnickie Pole (42%). Powyżej 30-procentowy wzrost dochodów przewiduje się też dla gmin: Wądroże Wielkie, Boguszów-Gorce, Góra, Świdnica (gmina wiej-

ska) i Kunice. Spadek dochodów w okresie objętym prognozą przewidywany jest dla 60 gmin. Najsilniejszy spadek prognozuje się dla Lewina Kłodzkiego (33%), Głuszycy (27%), Barda (20%), gminy wiejskiej Złotoryi (19%), Szczawna-Zdroju (18%), Świeradowa-Zdroju (17%) i Chocianowa (17%).

Prognoza struktury wydatków wykazuje, że w latach 2014–2023 najwyższym udziałem wydatków majątkowych w wydatkach ogółem wykazywać się będą miasta na prawach powiatów (Wykres 21). W 2014 roku nakłady majątkowe stanowić będą 17% wydatków, po czym nastąpi wzrost udziału do 21% w 2015 roku, a następnie spadek do 16% w roku 2016. W 2017 roku przewidywany udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem miast na prawach powiatu wynosi 18%, a od roku 2018 – 15% rocznie.

W powiatach i gminach przewiduje się spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem – w przypadku gmin z poziomu 17% w 2014 roku do 13% w 2023 roku. Powiaty są jednostkami ze stosunkowo najniższymi nakładami inwestycyjnymi – między 2014 a 2023 roku przewidywany jest spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem z 9% do 5%.

Wykres 21. Prognozowany udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem JST województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023

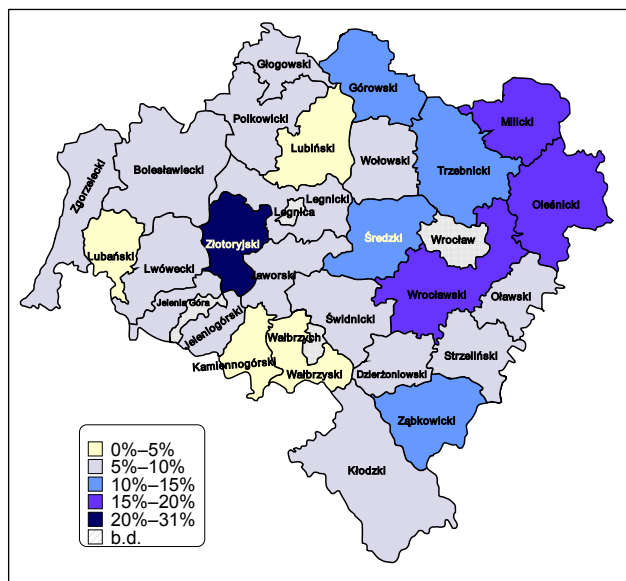


Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

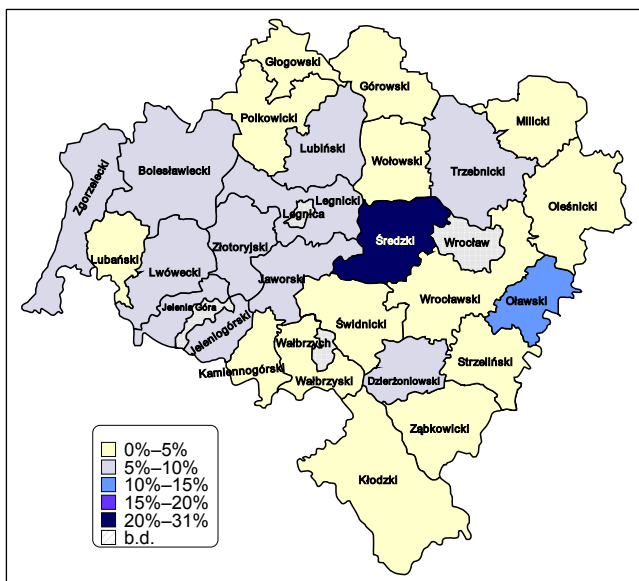
Analizując udział nakładów majątkowych we wszystkich powiatach Dolnego Śląska imiennie, należy zauważyć, że między 2014 a 2023 rokiem jedynie w trzech powiatach przewidywany jest wzrost udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem: w powiecie średzkim (z 11% do 23%), lubińskim (z 1,6% do 9,8%) i oławskim (z 5,4% do 12,7%). Tym samym w tych powiatach w 2023 roku udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w 2023 roku przewidywany jest na najwyższym poziomie ze wszystkich powiatów województwa.

W pozostałych powiatach przewiduje się spadek wartości wskaźnika. W powiecie złotoryjskim prognozy wykazują spadek o 17 pkt proc. (z 22% do 5%), we wrocławskim o 16,4 pkt proc. (z 17% do 0,8%), a w złotoryjskim o 16 pkt proc. (z 18% do 2%). Co więcej – w powiecie polkowickim, strzelińskim i wałbrzyskim w 2023 roku prognozowany jest zerowy poziom wydatków majątkowych. Niskie udziały szacuje się też dla powiatu kamiennogórskiego (1%), wrocławskiego (0,8%) i górowskiego (0,7%).

Mapa 13. Prognozowany udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem powiatów województwa dolnośląskiego w 2014 roku

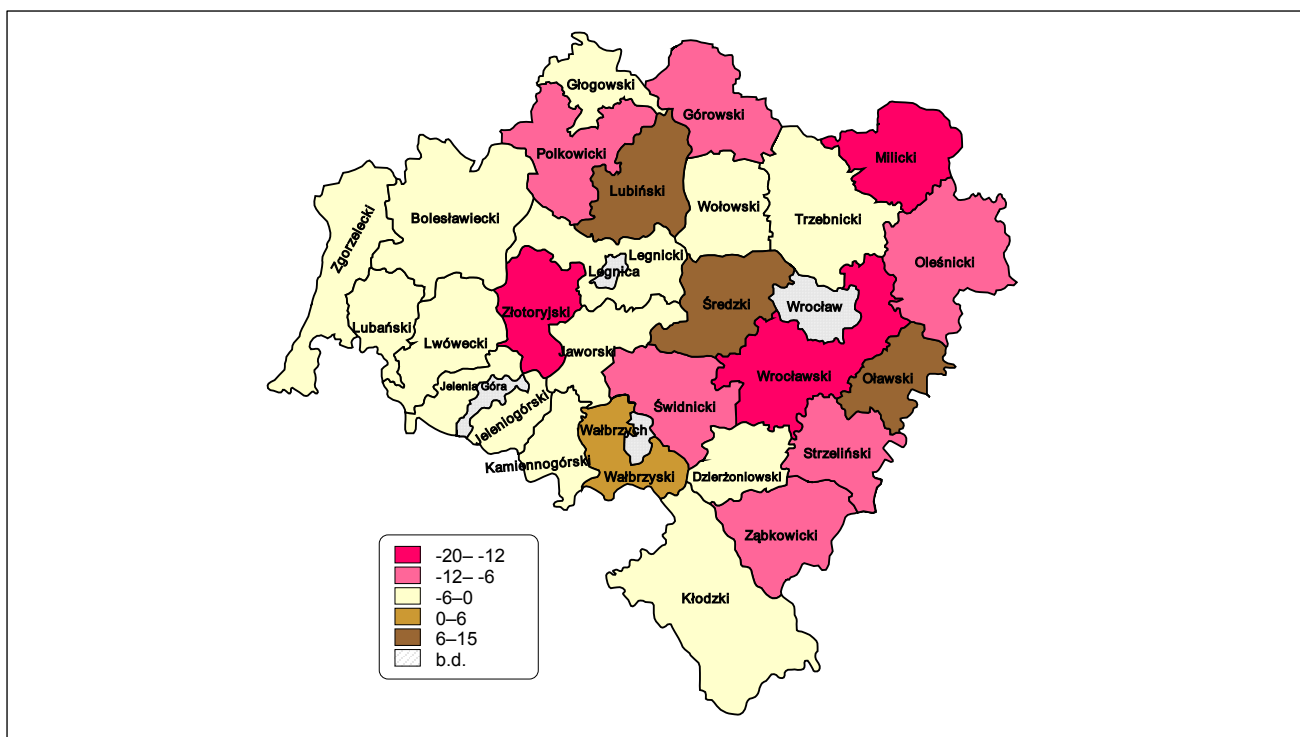


Mapa 14. Prognozowany udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem powiatów województwa dolnośląskiego w 2023 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Mapa 15. Prognozowana zmiana udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem powiatów Dolnego Śląska w latach 2014–2023 (w pkt proc.)

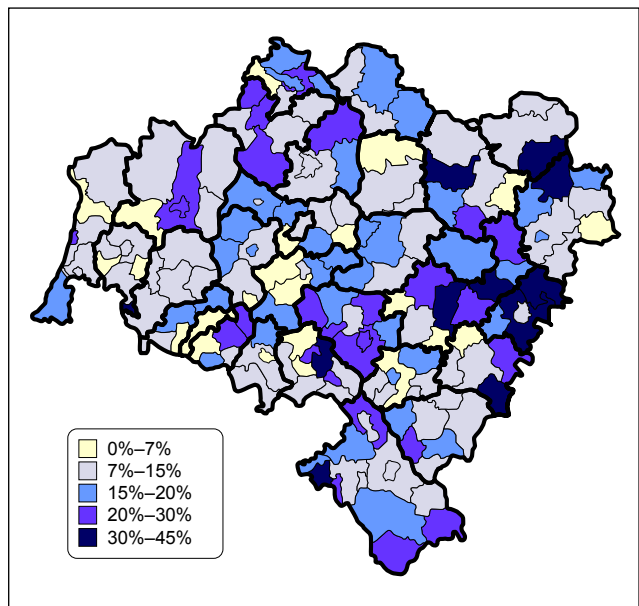


Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

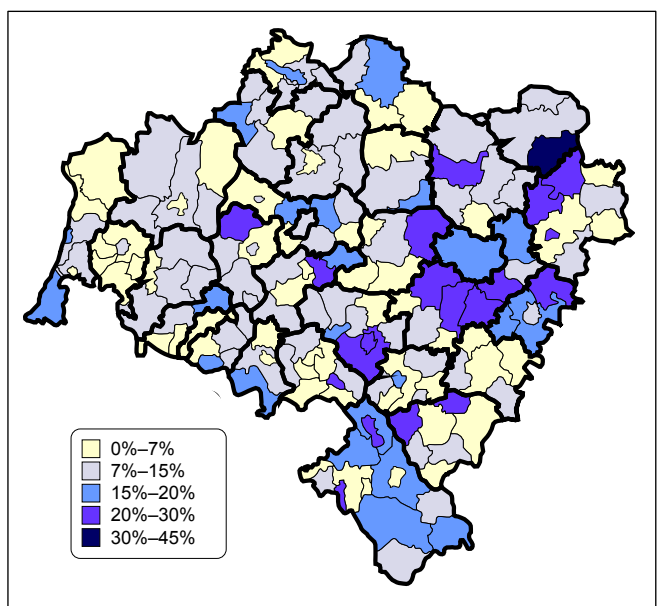
W 2023 roku najwyższy udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem przewiduje się w Udanie (38%), Krośnicach (30%), Lubawce (29,6%), Nowej Rudzie (27%) i Domaniowie (26,3%). Zerowe wydatki majątkowe szacowane są w 2023 roku dla Międzybórz, Ząbkowic

Śląskich, Zawidowa, Świeradowa-Zdroju, Jemielna, Żukowic i Prochowic. Prognozy wykazują wartości wskaźnika poniżej 1,5% dla Jelcz-Laskowic, Rui, Wołowa, Gryfowa Śląskiego, Cieszkowa i Mysłakowic.

Mapa 16. Prognozowany udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gmin województwa dolnośląskiego w 2014 roku

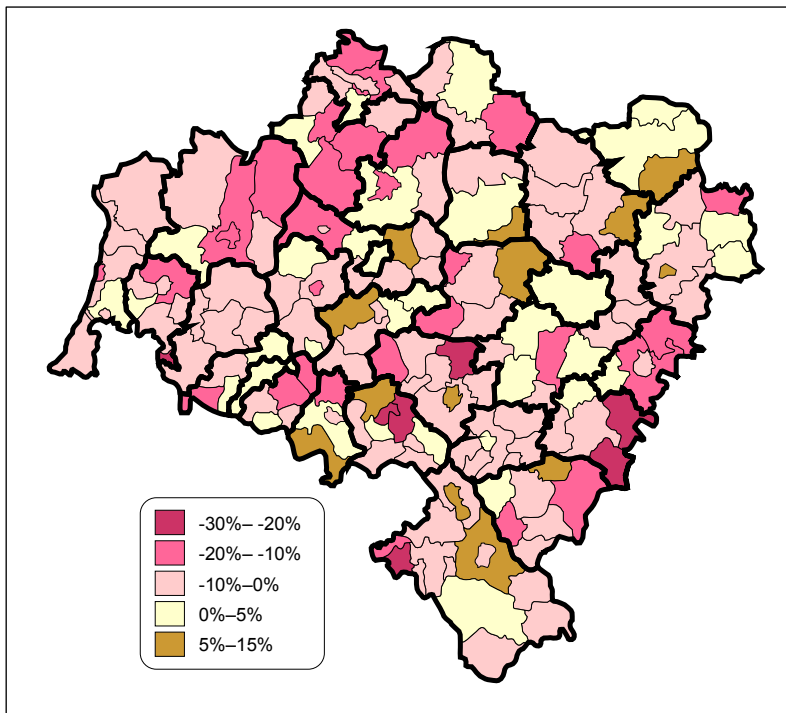


Mapa 17. Prognozowany udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gmin województwa dolnośląskiego w 2023 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Mapa 18. Prognozowana zmiana udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gmin województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w pkt proc.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

W 47 gminach Dolnego Śląska w latach 2014–2023 przewidywany jest wzrost udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, zaś w 119 jednostkach przewiduje się spadek (trzy gminy nie przewidują zmian). Najsilniejszy wzrost wskaźnika prognozowany jest dla Sycowa (13,7 pkt proc.), Domanowa (11,7 pkt proc.), Janowic Wielkich (10 pkt proc.) i Krośnic (9,7 pkt proc.). Z kolei najsilniejszy spadek przewiduje się w Jelcz-Laskowicach (27 pkt proc.), Starej Kamienicy (25,5 pkt proc.), Sobótce (24 pkt proc.), Cieszkowie (24 pkt proc.), Lubomierzu (22,6 pkt proc.) i Międzyborzu (20 pkt proc.).

Prognozy znacznego spadku udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem negatywnie świadczą o planach inwestycyjnych jednostek Dolnego Śląska. Niski udział wydatków majątkowych oznacza, że więcej funduszy kierowanych będzie na cele bieżące, a nie na długofalowe inwestycje. W tej sytuacji wskazane jest, aby jednostki starały się pozyskać kapitał z nowej perspektywy unijnej, aby faktyczne nakłady na inwestycje były wyższe niż wynika to z wieloletnich prognoz finansowych.

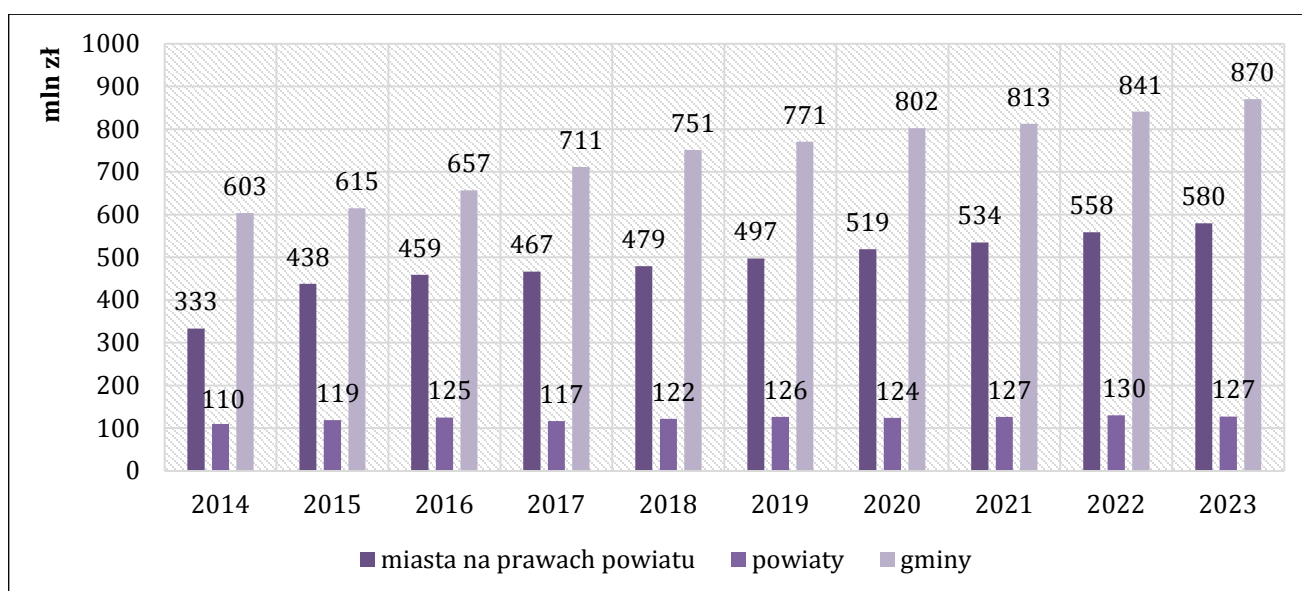
Prognoza zadłużenia

Jak wspomniano w poprzednim rozdziale, na jednostkach samorządowych ciążyą dwie główne zasady limitów zadłużeniowych:

- Część operacyjna budżetu musi być zrównoważona (planowane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki) – tzw. „złota reguła”;
- Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia (określający relację między kwotą na obsługę długu a środkami, które w ocenie ustawodawcy można przeznaczyć na jego spłatę) nie może być ujemny.

Każdego roku w okresie 2014–2023 wszystkie jednostki samorządowe Dolnego Śląska przewidują nadwyżkę operacyjną. Co więcej – prognozowany jest trend wzrostowy wyniku operacyjnego, co oznacza, że nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi będzie się powiększać. Dodatni wynik operacyjny jest istotny z punktu widzenia możliwości inwestycyjnych jednostek – oznacza, że JST ma możliwości finansowe na prowadzenie nowych inwestycji

Wykres 22. Prognozowany wynik operacyjny JST województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023 (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

lub spłatę wcześniejszego zadłużenia. We wszystkich latach objętych prognozą wszystkie jednostki przewidują też spełnienie złotej reguły – dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki są każdego roku wyższe niż wydatki bieżące.

Indywidualny wskaźnik zadłużenia samorządów (IWZ) stanowi, że w danym roku budżetowym wartość spłaty zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi do dochodów ogółem budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących, powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem. IWZ zaczął obowiązywać od 2014 roku.

Mimo obowiązujących limitów zadłużenia w 2014 roku 27 jednostek z Dolnego Śląska przewiduje w budżetach ujemną wartość IWZ. 169 jednostek spełnia limit zadłużenia (w tym trzy jednostki mają zaplanowaną zerową wartość wskaźnika). W kolejnych latach przewiduje się, że sytuacja zadłużeniowa jednostek będzie się poprawiać – w 2015 roku 13 jednostek prognozuje ujemną wartość wskaźnika, w 2016 trzy jednostki, a w 2017 i 2018 tylko jedna jednostka (Szczytna). W latach 2019–2023 przewiduje się, że wszystkie JST na Dolnym Śląsku zachowają warunek nieujemnej wartości wskaźnika.

Tabela 9. Prognozowany indywidualny wskaźnik zadłużenia JST województwa dolnośląskiego (liczba jednostek z określoną wartością wskaźnika)

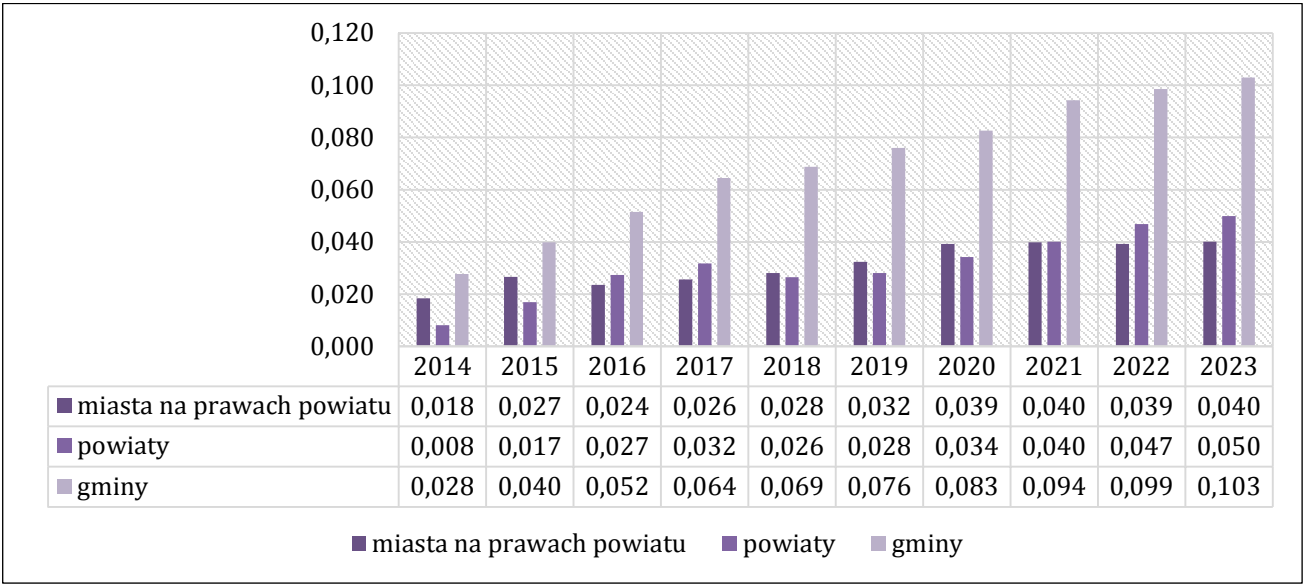
IWZ	Rok									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<0	27	13	3	1	1	0	0	0	0	0
=0	3	2	1	1	2	1	1	1	1	2
>0	166	181	192	194	193	195	195	195	195	194

Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Przewiduje się, że najwyższymi wartościami IWZ na Dolnym Śląsku w latach 2014–2023 będą cechować się gminy (średnio 0,028 w 2014 roku, 0,069 w 2018 roku, 0,103 w 2023 roku). IWZ dla powiatów w 2014 roku przyjmuje najniższe wartości (przeciętnie 0,008), lecz do 2023 przewiduje się wzrost wartości do poziomu 0,05. Zgodnie z prognozą, IWZ dla miast na prawach powiatu będzie wykazywać się największą stabilnością, choć również wartości wskaźnika będą wzrastały (do średniego poziomu 0,04 w 2023 roku).

Na mapach 19 i 20 przedstawiono zmiany w poziomie IWZ w powiatach i gminach Dolnego Śląska między 2014 a 2023 rokiem. Należy zauważyć wyraźny wzrost prognozowanej wartości wskaźnika. Niskie (lub ujemne) wartości IWZ w 2014 roku wynikają z faktu, że wskaźnik ten obowiązuje od tego roku, a na jego wielkość wpływają dane finansowe z trzech poprzednich lat, kiedy samorządy miały obowiązek utrzymywać inne limity zadłużenia. W kolejnych latach JST mogą w dłuższej perspektywie zaplanować dochody, wydatki i zadłużenie w taki sposób, aby IWZ pozostawał nieujemny.

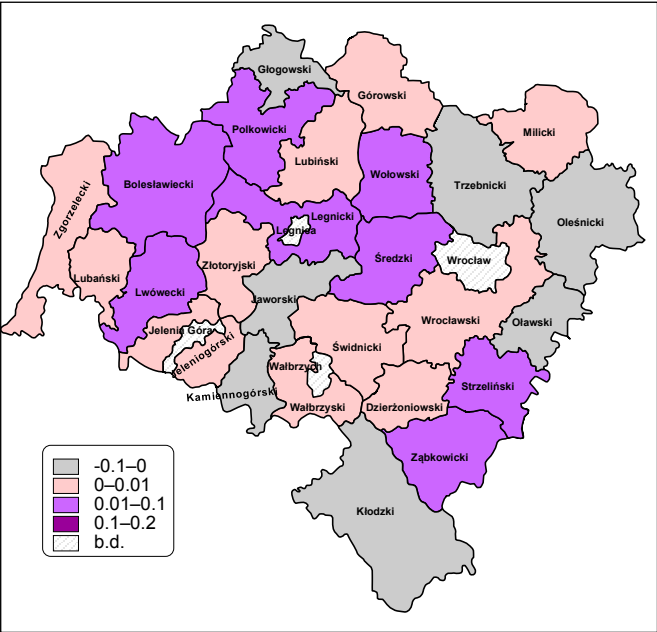
Wykres 23. Prognozowany średni wskaźnik zadłużenia JST województwa dolnośląskiego w latach 2014–2023



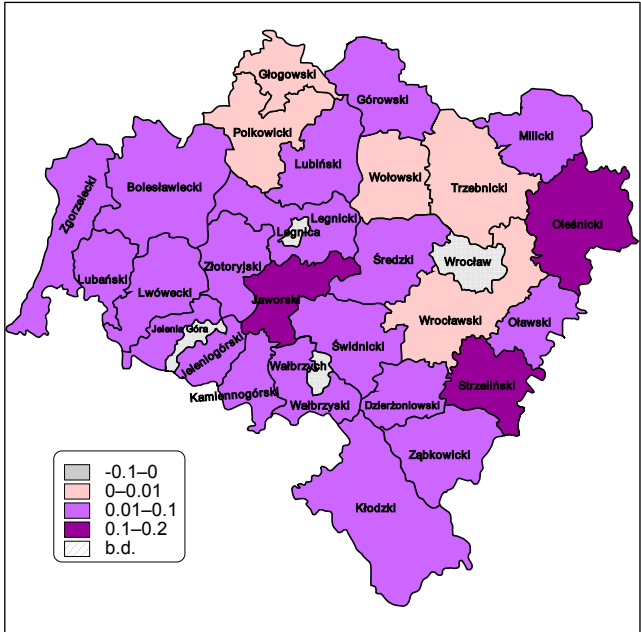
Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Prognozy wskazują, że w 2014 roku siedem powiatów Dolnego Śląska będzie miało ujemne wartości IWZ (polkowicki, wałbrzyski, górowski, oławski, jeleniogórski, kłodzki i legnicki). Najwyższy poziom wskaźnika przewiduje się dla powiatu wrocławskiego (0,054). Do 2023 roku przewiduje się, że IWZ w większości powiatów wzrośnie. W żadnym nie przewiduje się ujemnej wartości wskaźnika, zaś największa prognozowana wartość jest dla powiatu średzkiego (0,1676).

Mapa 19. Prognozowany indywidualny wskaźnik zadłużenia powiatów województwa dolnośląskiego w 2014 roku



Mapa 20. Prognozowany indywidualny wskaźnik zadłużenia powiatów województwa dolnośląskiego w 2023 roku



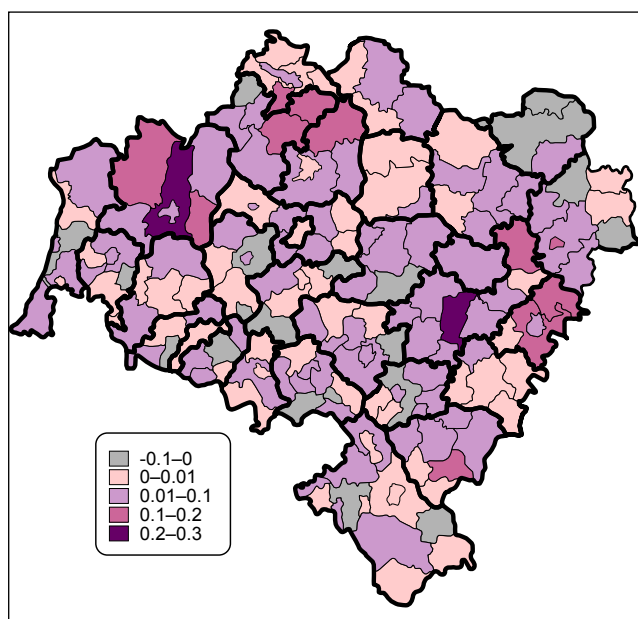
Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Prognozy wykazują dla gmin wyższe wartości IWZ (czyli mniejsze ryzyko przekroczenia limitów zadłużeniowych) niż dla powiatów. Widoczny jest również silny wzrost przewidywanej wartości wskaźnika między 2014 a 2023 rokiem.

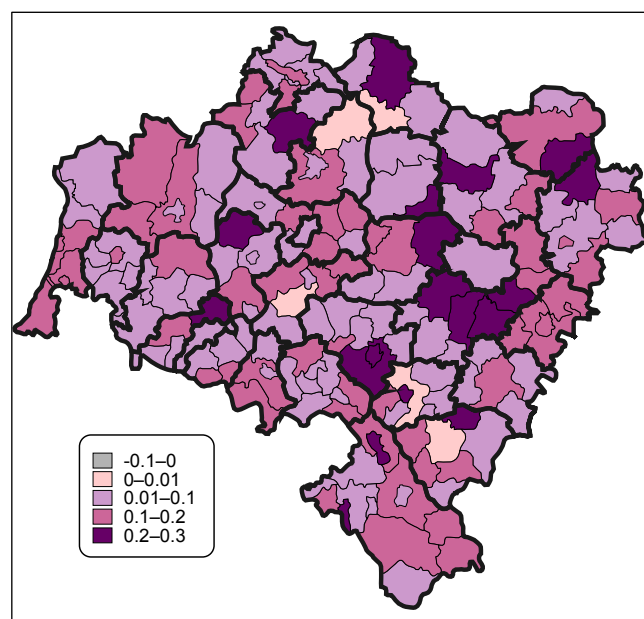
W 2014 roku dla dwudziestu gmin przewiduje się ujemną wartość IWZ, a więc przekroczenie progu limitu zadłużenia (najwyższe dla Dziadowej Kłody: -0,0814, Cieszkowa: -0,0555 i Piechowic: -0,0321). Najwyższy IWZ (a więc najniższe ryzyko przekroczenia progu ostrożnościowego) w 2023 roku prognozowany jest dla Kobierzyc (0,2822), gminy wiejskiej Bolesławiec (0,2), Rudnej (0,176) i Jerzmanowej (0,1578).

W 2023 roku przewiduje się, że w większości gmin IWZ wzrośnie w stosunku do roku 2014. Dla żadnej gminy nie jest prognozowana ujemna wartość wskaźnika. W 19 gminach przewiduje się wskaźnik na poziomie powyżej 0,2. Najwyższy w Ciepłowodach (0,2841), mieście Świdnica (0,2608), Polkowicach (0,26), mieście Nowa Ruda (0,2548) i Kobierzycach (0,25).

Mapa 21. Prognozowany indywidualny wskaźnik zadłużenia gmin województwa dolnośląskiego w 2014 roku



Mapa 22. Prognozowany indywidualny wskaźnik zadłużenia gmin województwa dolnośląskiego w 2023 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

2.4| OCENA MOŻLIWOŚCI INWESTYCYJNYCH JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO DOLNEGO ŚLĄSKA W LATACH 2014-2020

Ocena możliwości inwestycyjnych JST Dolnego Śląska polegała na określeniu możliwej do sfinansowania kwoty wydatków inwestycyjnych wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania. Dokonano także analizy wpływu środków z UE i nowych inwestycji na wielkość i strukturę wydatków publicznych. W ramach badania wyszacowano również, jak mechanizm podatku „jano-sikowego” wpływa na możliwości absorpcji środków unijnych przez JST Dolnego Śląska.

2.4.1| OKREŚLENIE MOŻLIWEJ DO SFINANSOWANIA KWOTY WYDATKÓW INWESTYCYJNYCH

Oszacowanie możliwej do sfinansowania kwoty wydatków inwestycyjnych nastąpiło poprzez wykonanie modelu optymalizacyjnego z maksymalizacją funkcji celu przy ograniczeniach brzegowych:

- Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia każdego roku musi pozostać nieujemny.
- Wkład własny jednostki do inwestycji wynosić będzie 40%.
- Wkład własny pochodzi z wypracowanej nadwyżki budżetowej oraz kwoty długu, o który jednostka może się dodatkowo zadłużyć przy zachowaniu ograniczenia o nieujemnym IWZ.

W modelu analizowano możliwości inwestycyjne na lata 2015–2023. Założono, że wszelkie nowe inwestycje, niezaplanowane dotąd w WPF, będą mogły być realizowane od roku 2015.

Tabela 10. Prognozowane możliwości inwestycyjne JST Dolnego Śląska przy 40% wkładzie własnym w latach 2015–2023 (w mln zł)

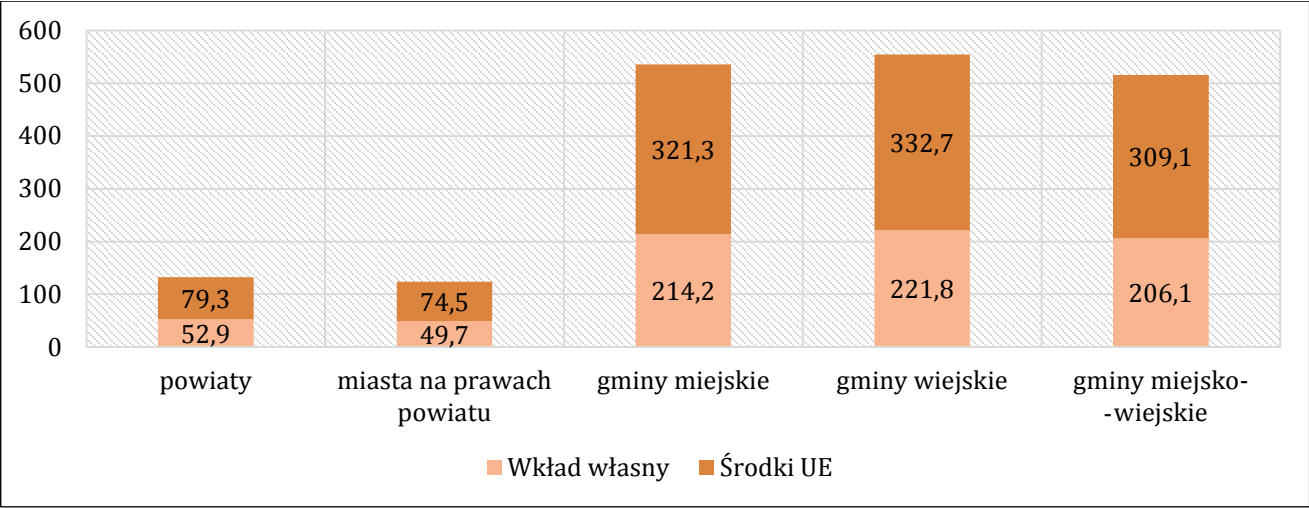
Rodzaj JST	Maksymalna kwota inwestycji	Źródło finansowania	
		Wkład własny (40% wartości inwestycji)	Środki zewnętrzne (UE)
powiaty	132,1	52,9	79,3
miasta na prawach powiatu	124,1	49,7	74,5
gminy miejskie	535,5	214,2	321,3
gminy wiejskie	554,5	221,8	332,7
gminy miejsko-wiejskie	515,2	206,1	309,1
RAZEM	1861,4	744,6	1116,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

Zgodnie z prognozą, powiaty będą mogły w latach 2015–2023 zrealizować dodatkowe inwestycje na łączną kwotę 132,1 mln zł, przy czym wkład własny wyniesie 52,9 mln zł, a środki do pozyskania z Unii Europejskiej – 79,3 mln zł (Tabela 10). Podobne możliwości mają miasta na prawach powiatu – w ich przypadku maksymalna kwota inwestycji wynosi 124,1 mln zł (z wkładem własnym w wysokości 49,7 mln zł i środkami zewnętrznymi w wysokości 74,5 mln zł).

Przewiduje się, że gminy Dolnego Śląska będą mogły przy 40-procentowym wkładzie własnym zrealizować inwestycje na sumę 1,6 mld zł. W tym 642,1 mln zł może stanowić wkład własny, w środki unijne – 963 mln zł. Spośród gmin największe możliwości mają gminy wiejskie (łączna kwota możliwych do pozyskania środków UE – 221,8 mln zł). W przypadku gmin miejskich możliwości absorpcyjne wynoszą 214,2 mln zł, a gmin miejsko-wiejskich – 206,1 mln zł.

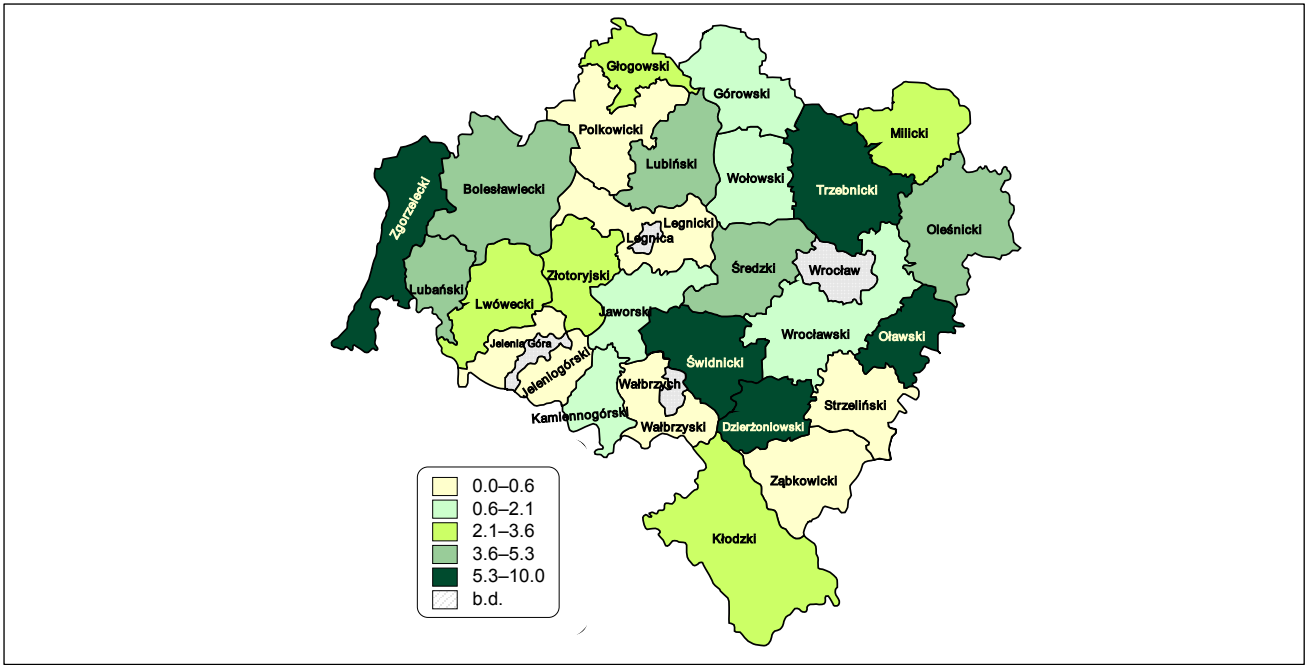
Wykres 24. Źródła finansowania inwestycji JST Dolnego Śląska w latach 2015–2023 (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

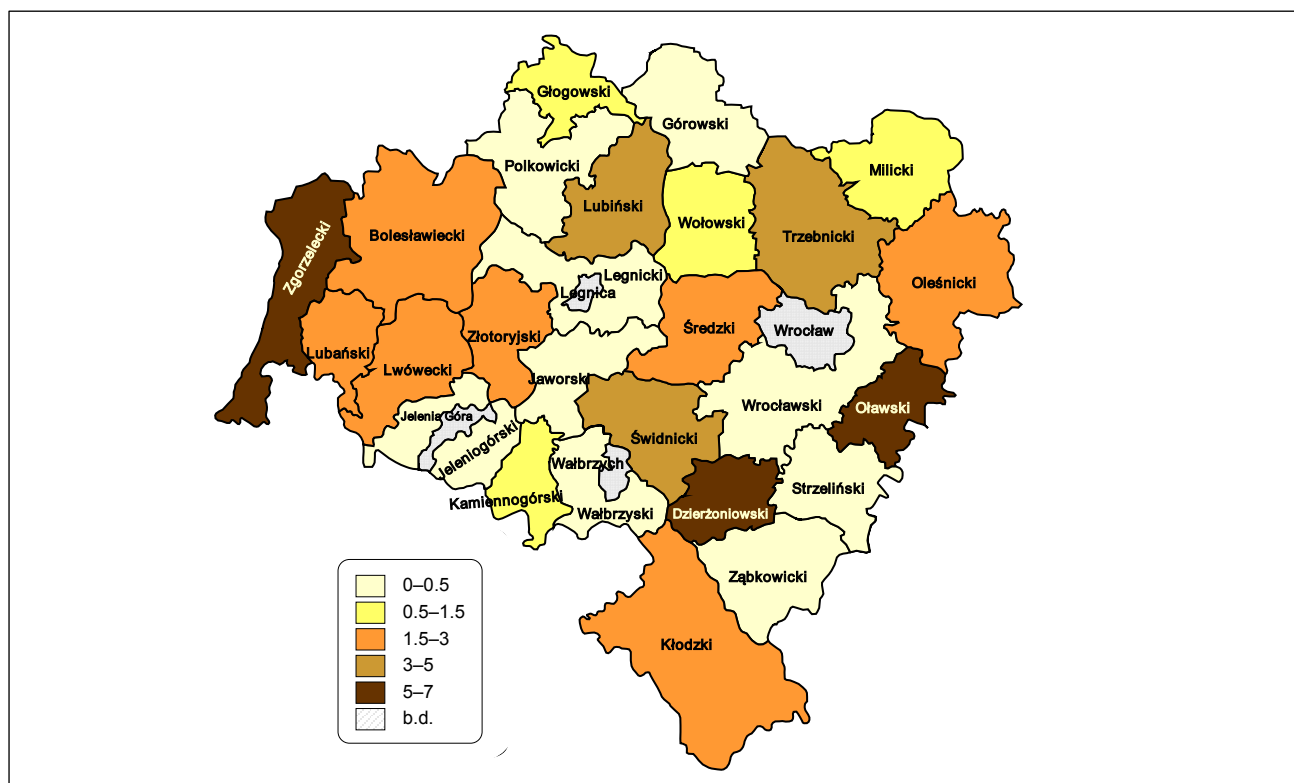
Wśród powiatów Dolnego Śląska dwa (jeleniogórski i wałbrzyski) mają zbyt niskie indywidualne wskaźniki zadłużenia, aby móc pozwolić sobie na dodatkowe inwestycje kosztem kwoty długu (nie mają zdolności kredytowej). Z uwagi na to, w przypadku tych dwóch powiatów możliwości absorpcyjne oceniono jako zerowe (mapa 23 i 24). Zgodnie z prognozą, o najwyższe kwoty dofinansowania może starać się powiat oławski (10 mln zł), zgorzelecki (8,9 mln zł), dzierzoniowski (7,6 mln zł) i świdnicki (7,4 mln zł). Wymienione powiaty są również tymi, które mają najwyższą zdolność kredytową, więc jednocześnie mogą zapewnić najwyższy wkład własny w planowanych inwestycjach. Powiat oławski może zapewnić wkład własny do inwestycji w wysokości 6,65 mln zł, powiat zgorzelecki – 5,9 mln zł, powiat dzierzoniowski – 5 mln zł, powiat świdnicki – 5 mln zł.

Mapa 23. Możliwa do pozyskania kwota środków z UE przez powiaty województwa dolnośląskiego (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

Mapa 24. Przewidywana wysokość wkładu własnego, który powiaty województwa dolnośląskiego mogą wnieść do inwestycji współfinansowanych ze środków UE (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

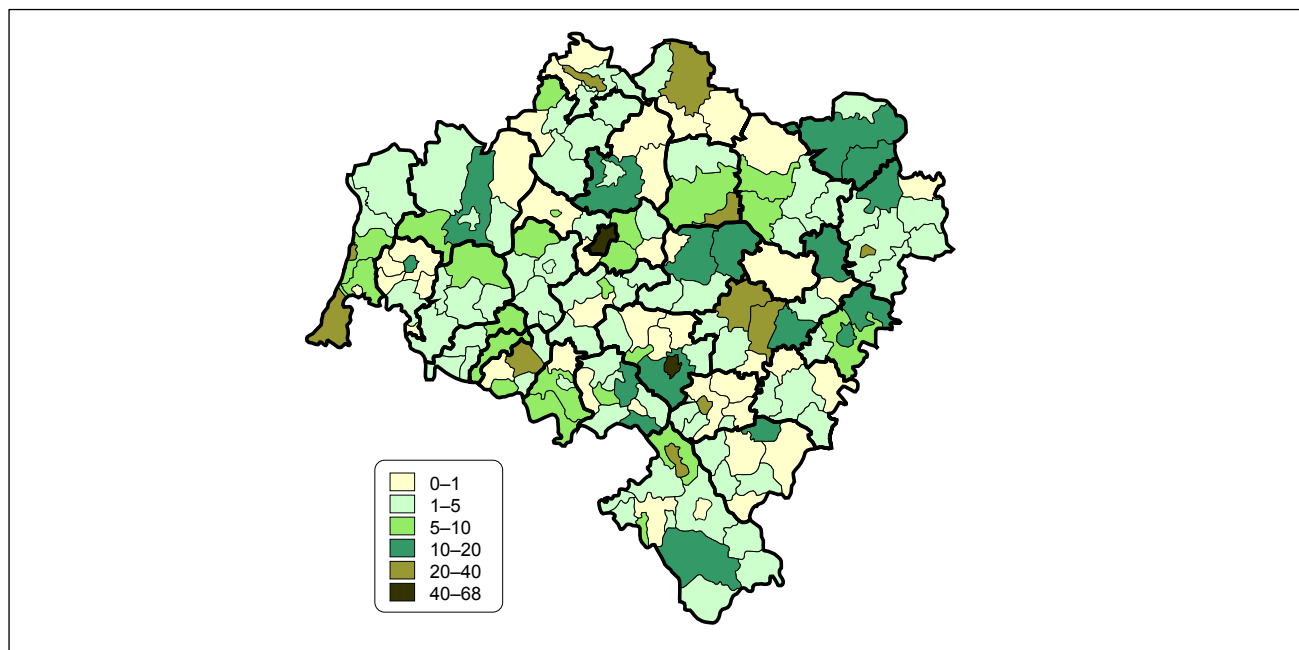
O najniższe kwoty mogą starać się powiaty: polkowicki (43,2 tys. zł), strzeliński (26,1 tys. zł) oraz legnicki (3,9 tys. zł) i również te powiaty mogą zapewnić stosunkowo niski wkład własny (a więc mają niską zdolność kredytową). Powiat polkowicki może zapewnić wkład własny w kwocie 28,9 tys. zł, powiat strzeliński – 17,5 tys. zł, powiat legnicki – 2,6 tys. zł.

Analizując gminy, należy zauważyć, że 9 gmin ma tak niskie wskaźniki zadłużenia, że jednostki te nie mogą pozwolić sobie na zaciąganie kolejnych zobowiązań, więc ich wkład własny jest zerowy. Z uwagi na to możliwości absorpcyjne również są zerowe. Do gmin tych należy: Wrocław, Wiązów, Szczytna, Rudna, Malczyce, gmina miejska Kłodzko, Jemielno, Jaworzyna Śląska i Czernica – mapa 25 i 26.

Najwyższe zdolności kredytowe, a więc jednocześnie najwyższe możliwości zapewnienia wkładu własnego mają gminy: miasto Świdnica (możliwości absorpcji – 65,7 mln zł, wkład własny – 43,8 mln zł), Legnica (możliwości absorpcji – 54,6 mln zł, wkład własny – 36,4 mln zł), Bogatynia (możliwości absorpcji – 38,4 mln zł, wkład własny – 25,6 mln zł), gmina miejska Głogów (możliwości absorpcji – 38,7 mln zł, wkład własny – 25,8 mln zł), gmina miejska Oleśnica (możliwości absorpcji – 35,1 mln zł, wkład własny – 23,4 mln zł).

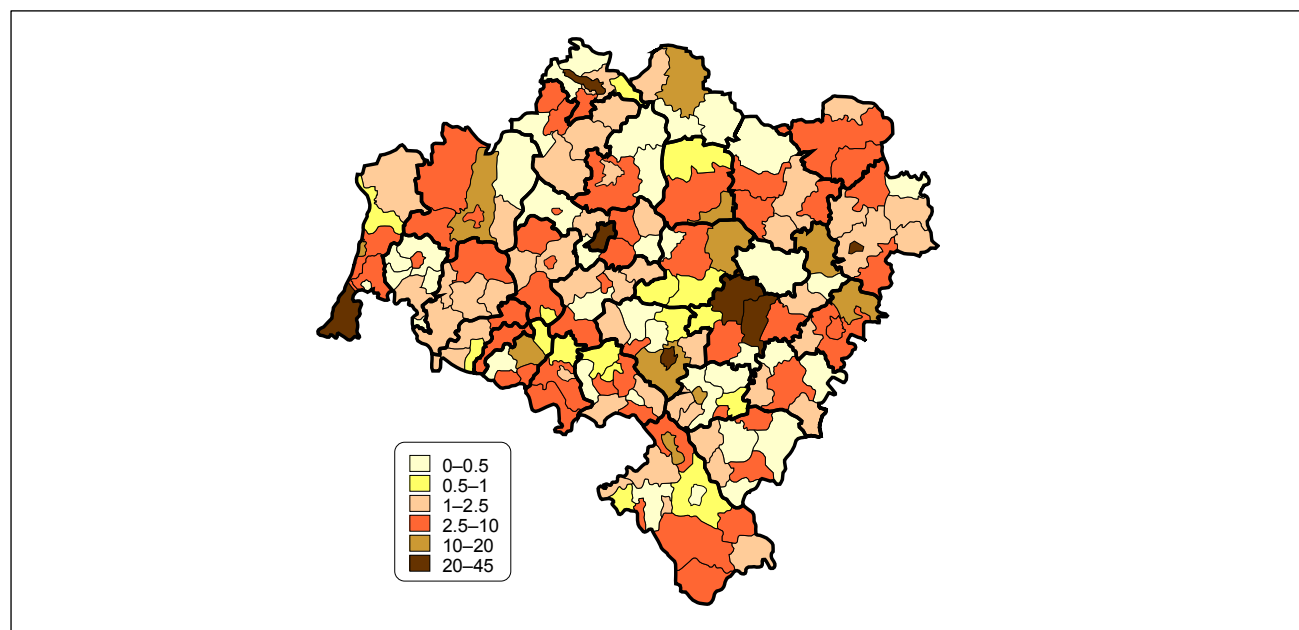
Najniższe możliwości absorpcji (poniżej 50 tys. zł) mają gminy: Ruja, Podgórzyn, gmina wiejska Dzierżonów, Ziębice, Międzybórz, Paszowice. W gminach tych zdolności kredytowe należy ocenić na bardzo niskie.

Mapa 25. Możliwa do pozyskania kwota środków z UE przez gminy województwa dolnośląskiego (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

Mapa 26. Przewidywana wysokość wkładu własnego, który gminy województwa dolnośląskiego mogą wnieść do inwestycji współfinansowanych ze środków UE (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

2.4.2| WPŁYW TRANSFERU ŚRODKÓW Z UNII EUROPEJSKIEJ NA WIELKOŚĆ I STRUKTURĘ WYDATKÓW PUBLICZNYCH

Po określeniu maksymalnej możliwej do sfinansowania kwoty inwestycji dokonano analizy wpływu transferu środków unijnych na wielkość i strukturę wydatków publicznych.

Tabela 11. Wielkość (w mld zł) i struktura wydatków publicznych (w %) według prognozy bazowej i z uwzględnieniem możliwości inwestycyjnych w latach 2015–2023

Rodzaj JST	Prognoza wydatków			Z uwzględnieniem możliwości inwestycyjnych		
	Wydatki ogółem	Wydatki majątkowe	Udział wydatków majątkowych	Wydatki ogółem	Wydatki majątkowe	Udział wydatków majątkowych
powiaty	16,51	0,81	5%	16,66	0,94	6%
miasta na prawach powiatu	47,95	7,66	16%	48,09	7,78	16%
gminy miejskie	19,18	2,14	11%	19,76	2,67	14%
gminy wiejskie	16,52	2,15	13%	17,12	2,71	16%
gminy miejsko-wiejskie	20,86	2,34	11%	21,41	2,85	13%

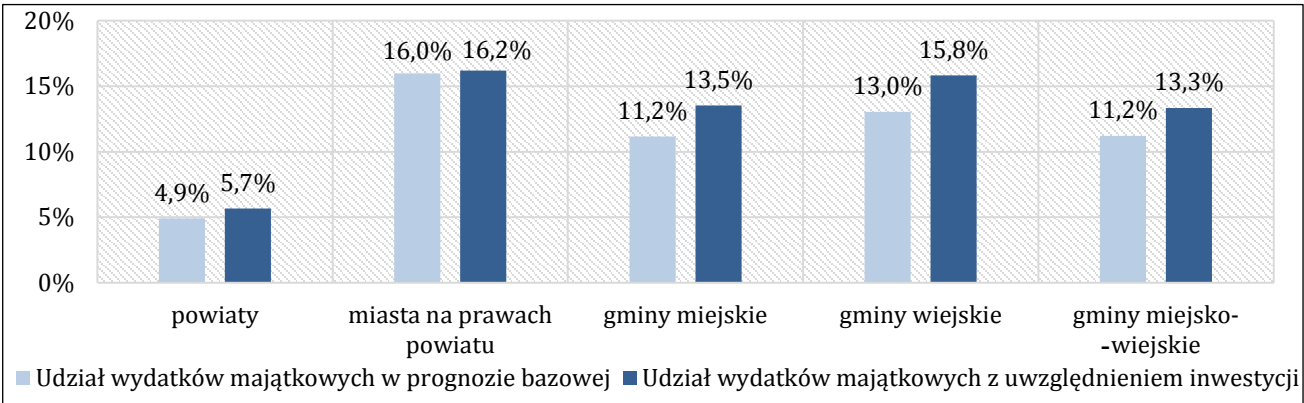
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

W latach 2015–2023 przewiduje się, że łączne wydatki powiatów Dolnego Śląska wynosić będą 16,5 mld zł, przy czym 5% tej kwoty (0,81 mld zł) stanowić będą wydatki majątkowe. Po uwzględnieniu możliwej do zrealizowania kwoty inwestycji po transferze środków unijnych, wydatki majątkowe zwiększą się do poziomu 0,94 mld zł, a ich udział w strukturze wydatków – do 6%.

Najmniejszy wpływ transferu nowych środków obserwuje się w miastach na prawach powiatu. Przewiduje się, że kwota wydatków zwiększy się z 19,18 mld zł do 19,76 mld zł, a wydatki majątkowe z 7,66 mld zł do 7,78 mld zł (z 16% do 16,2%). Oddać należy jednak, że taki udział wydatków majątkowych w strukturze wydatków jest wciąż najwyższym ze wszystkich typów JST.

Analizując gminy, warto zauważyć, że w każdym rodzaju gminy udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem zwiększy się o ok. 3 pkt proc. po transferze środków unijnych. Gminy miejskie zwiększą wydatki majątkowe z 2,14 mld zł (11,2% wydatków) do 2,67 mld zł (13,5% wydatków), w gminach miejskich wydatki majątkowe powiększą się z poziomu 16,52 mld zł (13% wydatków) do 2,71 mld zł (15,8% wydatków), zaś w gminach miejsko-wiejskich wzrost nastąpi z poziomu 2,34 mld zł (11,2% wydatków) do 2,85 mld zł (13,3%).

Wykres 25. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w prognozie bazowej i z uwzględnieniem transferu środków z UE w latach 2015–2023

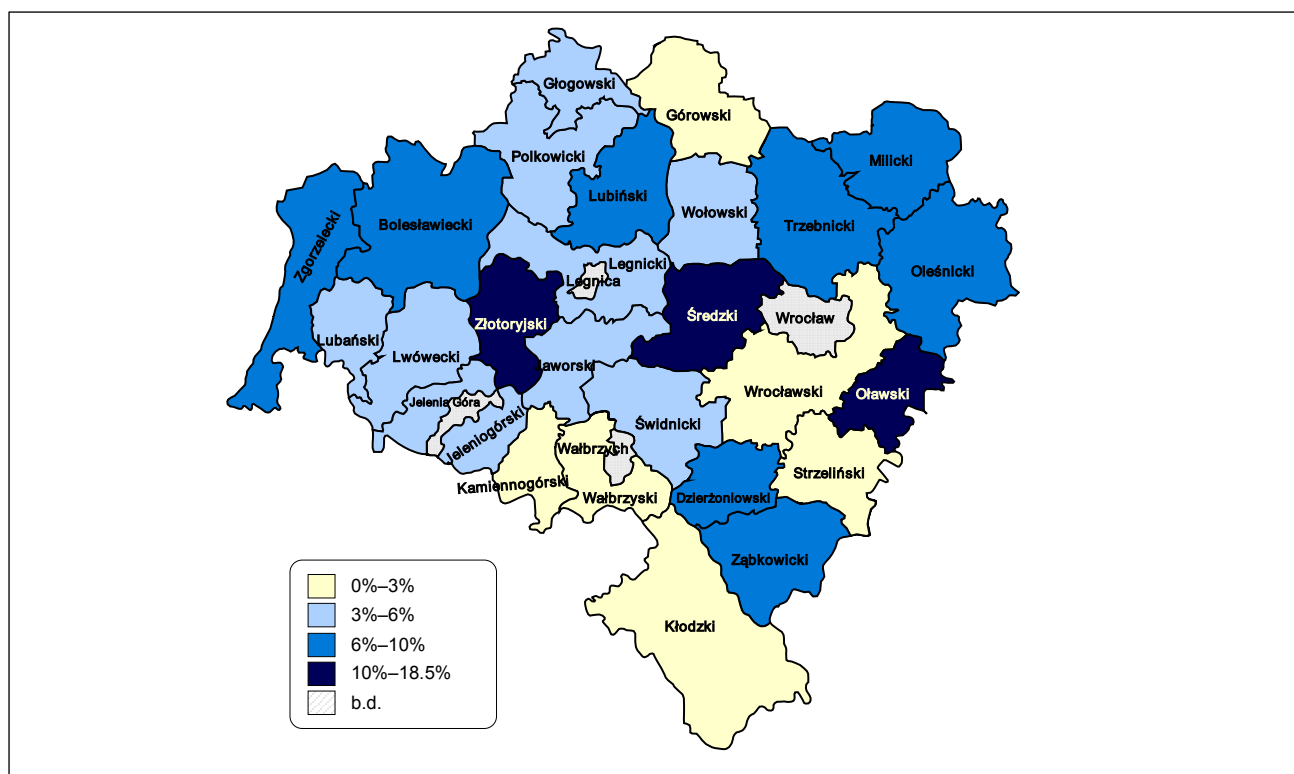


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

Analizując powiaty imiennie, należy zauważyć, że absorpcja środków unijnych spowoduje zwiększenie wydatków majątkowych i ich udziału w strukturze wydatków we wszystkich powiatach Dolnego Śląska (z wyjątkiem powiatu wałbrzyskiego, gdzie wydatki majątkowe ujęte w WPF wynoszą 0). Najwyższy poziom inwestycji, po uwzględnieniu możliwości inwestycyjnych jednostek, przewiduje się w powiecie średzkim (18,2%), oławskim (12,7%) oraz złotoryjskim (10,4%). Z kolei najniższy udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem przewiduje się, że wystąpi w powiecie wrocławskim (1,9%), kamiennogórskim (1,85%), strzelińskim (1,4%) i górowskim (1,2%).

Najwyższy wzrost udziału wydatków majątkowych w strukturze wydatków po uwzględnieniu możliwości inwestycyjnych i absorpcyjnych jednostek, przewiduje się że nastąpi w powiecie oławskim (2,7 pkt proc.), zgorzeleckim (1,9 pkt proc.) i dzierzoniowskim (1,55 pkt proc.). Z uwagi na brak zdolności kredytowych i możliwości absorpcyjnych nie przewiduje się zmiany wielkości i struktury wydatków w powiecie wałbrzyskim i jeleniogórskim. Najślabszy wzrost udziału wydatków majątkowych w strukturze wydatków (poniżej 0,2 pkt proc.) nastąpi natomiast w powiecie legnickim, strzelińskim, polkowickim, ząbkowickim i wrocławskim.

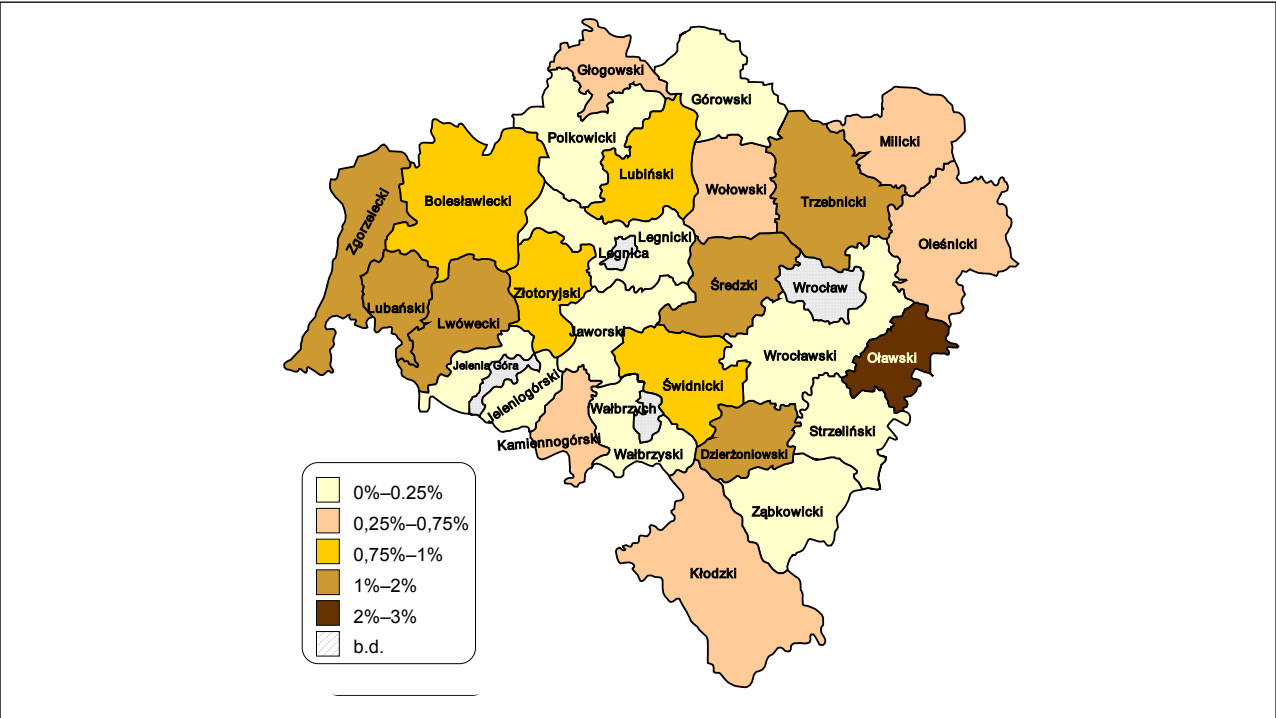
Mapa 27. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem powiatów województwa dolnośląskiego z uwzględnieniem możliwych transferów ze środków UE w latach 2015–2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

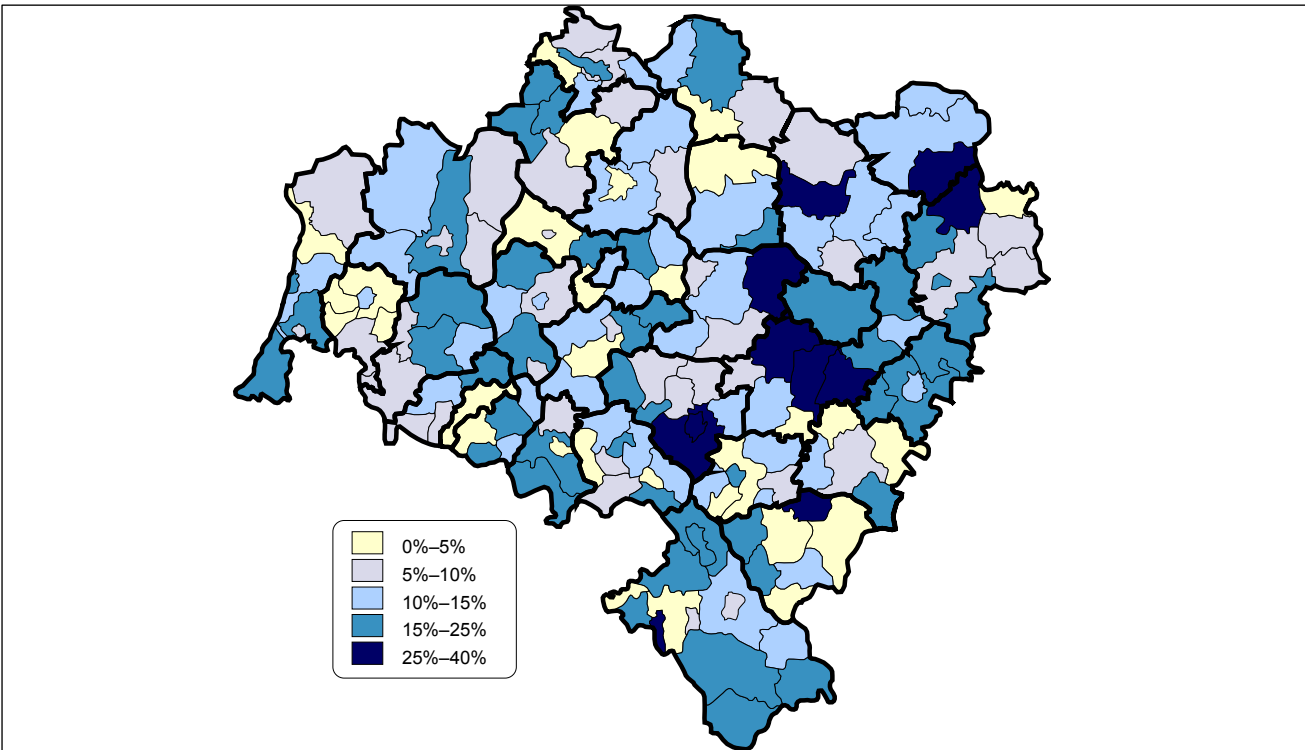
Po uwzględnieniu możliwości absorpcyjnych gmin Dolnego Śląska najwyższym udziałem wydatków majątkowych w strukturze wydatków wykazują się Krośnice (37,2%), Ciepłowody (35,9%), Prusice (31,9%), Kobierzyce (30,9%) i Twardogóra (30,6%). Stosunkowo najniższy poziom inwestycji przewiduje się natomiast w gminach: Szczawno-Zdrój (1,7%), Siekierczyn (1,6%), Żukowice (1,3%), Ruja (1,2%) oraz w Podgórzynie (1%), Krotoszycach (0,9%), gminie wiejskiej Dzierżoniów (0,9%) i Paszowicach (0,8%).

Mapa 28. Wpływ transferu środków UE na strukturę wydatków powiatów województwa dolnośląskiego (zmiana udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem – w pkt proc.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

Mapa 29. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gmin województwa dolnośląskiego z uwzględnieniem możliwych transferów ze środków UE w latach 2015–2023

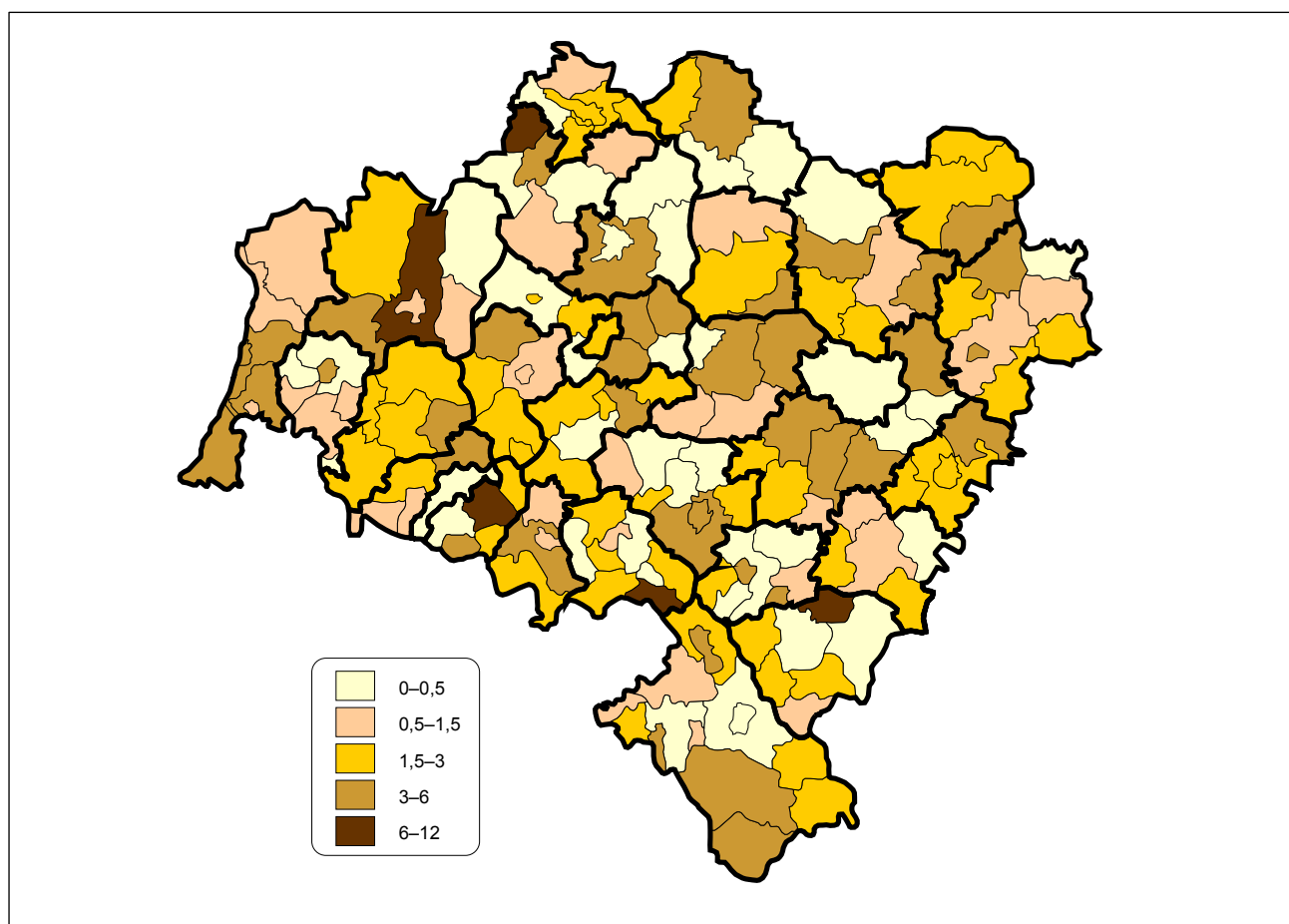


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

Po uwzględnieniu możliwości absorpcyjnych gmin Dolnego Śląska, należy oddać, że w 9 gminach udział wydatków majątkowych w strukturze wydatków nie ulegnie zmianie, z uwagi na brak zdolności kredytowych i możliwości absorpcyjnych jednostek. Do tych jednostek należą gminy: Wiązów, Szczytna, Jemielno, gmina miejska Kłodzko, Jaworzyna Śląska, Malczyce, Czernica, Rudna i Wrocław.

Najwyższy wzrost udziału wydatków majątkowych nastąpi natomiast w Ciepłowodach (11,4 pkt proc.), Mysłakowicach (9,4 pkt proc.), Czarnym Borze (9,3 pkt proc.), Gaworzycach (9,3 pkt proc.), gminie wiejskiej Bolesławiec (6,3 pkt proc.) i Brzegu Dolnym (5,4 pkt proc.). Najmniejszą zmianę w wydatkach majątkowych (poniżej 0,1 pkt proc.) przewiduje się w Ziębicach, gminie wiejskiej Dzierżoniów, Podgórzynie, Międzyborzu, Paszowicach, Ścinawie, Strzegomiu, Świeradowie-Zdroju, gminie wiejskiej Chojnów i Ząbkowicach Śląskich.

Mapa 30. Wpływ transferu środków UE na strukturę wydatków gmin województwa dolnośląskiego (zmiana udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem – w pkt proc.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

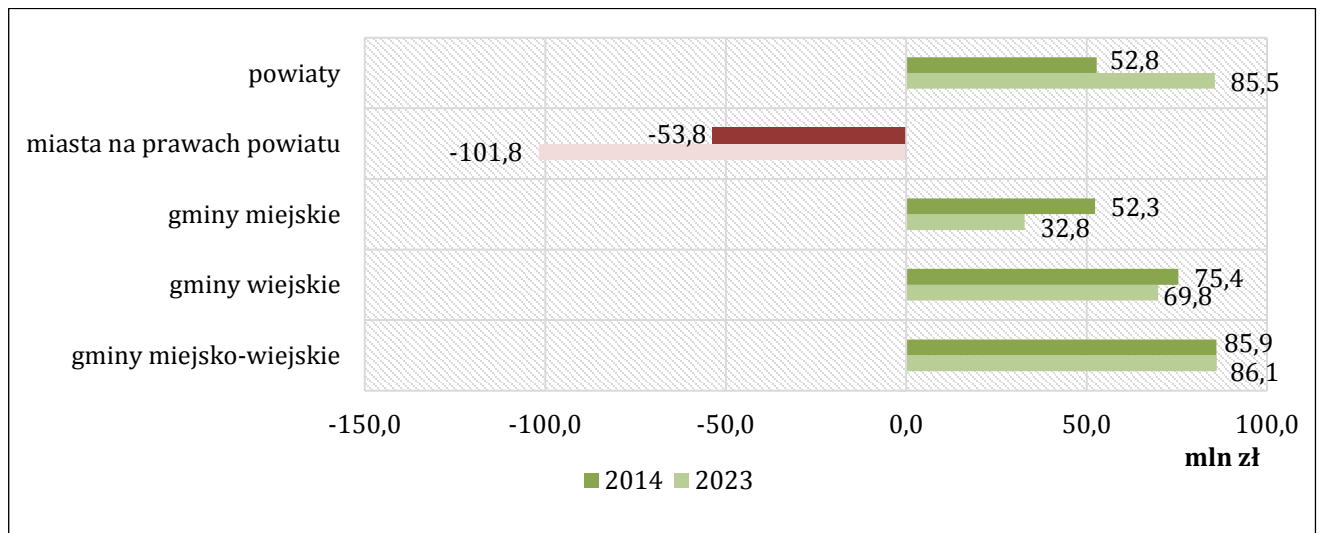
2.4.3| WPŁYW MECHANIZMU „JANOSIKOWEGO” NA MOŻLIWOŚCI ABSORPCYJNE ŚRODKÓW Z UE

Analiza efektu „janosikowego” w przekroju według rodzaju jednostek samorządu terytorialnego przyniosła wniosek, że zarówno w 2014, jak i 2023 rokiem płatnikami netto „janosikowego” są jedynie miasta na prawach powiatu (bilans dochodów i wpłat z tytułu „janosikowego” jest dla nich ujemny, stąd na Wykresie 26 wartość netto „janosikowego” dla tych jednostek została oznaczona jako ujemna). Pozostałe jednostki należy uznać za beneficjentów netto. Oznacza to,

że łączna suma otrzymanych kwot wyrównawczych, pomniejszona o łączną sumę wpłat na część równoważącą, zagregowana według rodzajów JST, wartości ujemne przyjmuje jedynie w przypadku miast na prawach powiatu. W 2014 roku jednostki te przekazują łącznie do budżetu 53,8 mln zł, zaś według prognoz w 2023 roku kwota ta zwiększy się do poziomu 101,8 mln zł.

W 2014 roku powiaty otrzymują netto z podatku „janosikowego” 52,8 mln zł. Przewiduje się, że w 2023 roku kwota ta wyniesie 85,5 mln zł. Ujemną tendencję kwot „janosikowego” przewiduje się natomiast w przypadku gmin. Łącznie gminy w 2014 roku otrzymują 213 mln zł, zaś w 2023 roku prognozuje się, że kwota ta zmaleje do poziomu 188,6 mln zł. Przewiduje się, że gminy miejskie w 2023 roku będą beneficjentami netto „janosikowego” na sumę 32,8 mln zł (w 2014 roku jest to 52,3 mln zł), gminy wiejskie – 69,8 mln zł w 2023 roku, gminy miejsko-wiejskie – 86,1 mln zł w 2023 roku. Jednocześnie zarówno w 2014, jak i 2023 roku największym beneficjentem „janosikowego” pozostają gminy miejsko-wiejskie.

Wykres 26. Kwoty netto „janosikowego” JST województwa dolnośląskiego w 2014 i 2023 roku (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Tabela 12 przedstawia, ile jednostek z poszczególnych rodzajów JST jest beneficjentem, a ile płatnikiem netto „janosikowego”, a także zagregowane kwoty netto podatku dla poszczególnych rodzajów JST. Ujemna kwota oznacza płatników, dodatnia – beneficjentów netto. Zrobiono także wykaz jednostek neutralnych – jednostki te ani nie otrzymują kwot wyrównawczych, ani nie wpłacają kwot na część równoważącą.

W 2014 roku 21 powiatów jest beneficjentem netto „janosikowego”, a w 2023 roku przewiduje się, że ich liczba wzrośnie do 22. Zmaleje natomiast liczba płatników – z czterech powiatów w 2014 roku do dwóch w 2023 roku. Spośród miast na prawach powiatu w 2014 roku Wrocław i Legnica są płatnikami netto „janosikowego”, zaś prognozuje się, że w 2023 roku jedynym płatnikiem netto spośród miast na prawach powiatu Dolnego Śląska będzie Wrocław. Pozostałe miasta będą beneficjentami.

Analizując gminy, należy zauważyć przewidywany spadek liczby beneficjentów netto – w sumie ze 130 do 111 gmin. Prognozy wykazują natomiast, że liczba płatników zwiększy się z 15 do 20 jednostek. Zwiększy się też liczba jednostek neutralnych wśród gmin – z 20 do 34.

Patrząc na zagregowaną sumę „janosikowego” wszystkich JST Dolnego Śląska, województwo należy uznać za beneficjenta netto, gdyż suma otrzymanych przez jednostki kwot na część wyrównawczą przewyższa wpłaty jednostek na część równoważącą – w 2014 roku nadwyżka ta wynosi 212,6 mln zł, a w 2023 przewiduje się, że wyniesie 172,3 mln zł.

Tabela 12. Kwota „janosikowego” oraz struktura jednostek samorządu terytorialnego w podziale na ich rolę w mechanizmie wpłat wyrównawczych w 2014 i 2023 roku

Rodzaj JST	Kwota „janosikowego” (w mln zł)		Beneficjenci netto		Płatnicy netto		Jednostki neutralne	
	2014	2023	2014	2023	2014	2023	2014	2023
powiaty	52,8	85,5	21	22	4	2	1	2
miasta na prawach powiatu	-53,8	-101,8	1	3	2	1	1	0
gminy, w tym:	213,7	188,6	130	111	15	20	20	34
miejskie	52,3	32,8	18	12	4	7	10	13
wiejskie	75,4	69,8	66	58	7	9	5	11
miejsko-wiejskie	85,9	86,1	46	41	4	4	5	10
RAZEM	212,6	172,3	152	136	21	23	22	36

Źródło: opracowanie własne na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Przeprowadzono symulację, jak zmieniłyby się możliwości absorpcji środków UE przez JST Dolnego Śląska, gdyby jednostki nie otrzymywały kwot wyrównawczych, a także nie odprowadzały kwot na część równoważącą. W tym celu prognozowane dochody bieżące pomniejszono o przewidywane dochody z tytułu wpłat wyrównawczych, a prognozowane wydatki zmniejszono o przewidywane wpłaty na część równoważącą „janosikowego”. W efekcie powyżej opisanych zmian indywidualny wskaźnik zadłużenia znacznie pogorszyłby się (zmałał) dla większości jednostek – w 2023 roku dla 128 jednostek IWZ przyjąłby ujemne wartości, czyli zostałyby przekroczony próg ostrożnościowy (podczas gdy w prognozie bazowej wszystkie jednostki wykazują się dodatnim IWZ w 2023 roku). Pozytywny efekt wyeliminowania „janosikowego” obserwuje się w tych jednostkach, które są płatnikami netto podatku. W ich przypadku IWZ uległoby poprawie, dzięki czemu możliwości absorpcji by się zwiększyły. Na mapach 31 i 32 przedstawiono, w przypadku których jednostek utrata „janosikowego” oznaczałaby wzrost możliwość absorpcji, a w przypadku których – spadek.

Tabela 13. Wpływ efektu „janosikowego” na możliwości absorpcji – wpływ na liczbę jednostek, które mają zdolności absorpcji środków UE

Rodzaj JST	Możliwości absorpcji (liczba JST)		Wpływ „janosikowego” na możliwości absorpcji (w mln zł)
	z „janosikowym”	bez „janosikowego”	
powiaty	24	5	-19
miasta na prawach powiatu	3	2	-1
gminy, w tym:	157	44	-113
miejskie	31	21	-10
wiejskie	74	12	-62
miejsko-wiejskie	52	11	-41
RAZEM	184	51	-133

Źródło: opracowanie własne na podstawie prognoz i analiz.

W efekcie likwidacji „janosikowego” możliwość absorpcji środków UE straciłyby 133 jednostki – w tym 19 powiatów, 1 miasto na prawach powiatu i 113 gmin (Tabela 13). Jednocześnie jednostki, które są płatnikami netto „janosikowego” tak silnie zwiększyłyby swoje możliwości kredytowe (a co za tym idzie – możliwości absorpcji), że w ostatecznym efekcie przy braku „janosikowego” środki UE mogłyby pozyskać wprawdzie mniej jednostek, ale suma dofinansowania mogłaby być znacznie wyższa.

Bez „janosikowego” powiaty zwiększyłyby możliwości absorpcji z 79,3 mln zł do 444,1 mln zł (Tabela 14) – głównie za sprawą powiatu lubińskiego i polkowickiego. Z miast na prawach powiatu przy braku „janosikowego” zdolność absorpcji miałby tylko Wrocław i Legnica, jednak za sprawą bardzo silnego wzrostu możliwości Wrocławia – łączna kwota możliwa do pozyskania przez miasta na prawach powiatu wzrosłaby z 74,5 mln zł do 1,36 mld zł.

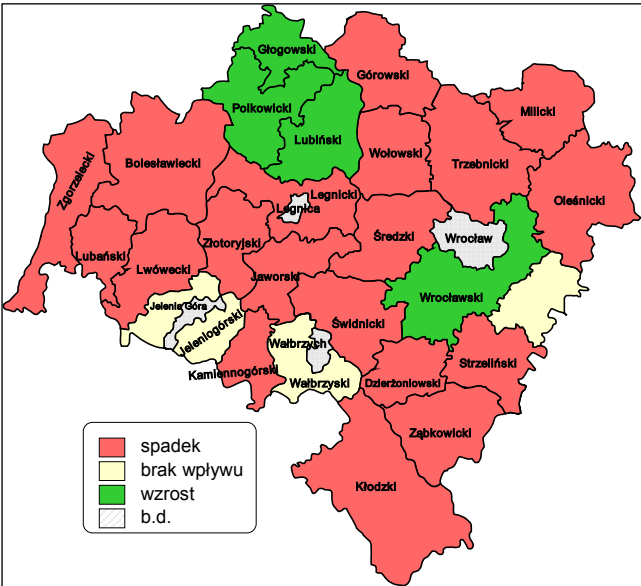
Efektem likwidacji „janosikowego” byłaby utrata zdolności absorpcji przez 113 gmin, lecz kwota możliwych do pozyskania środków wzrosłaby ponaddwukrotnie (przede wszystkim w wyniku zwiększenia zdolności absorpcyjnych Polkowic, Bogatyni i Koberzyc).

Tabela 14. Wpływ efektu „janosikowego” na możliwości absorpcji – wpływ na możliwą kwotę dofinansowania (w mln zł)

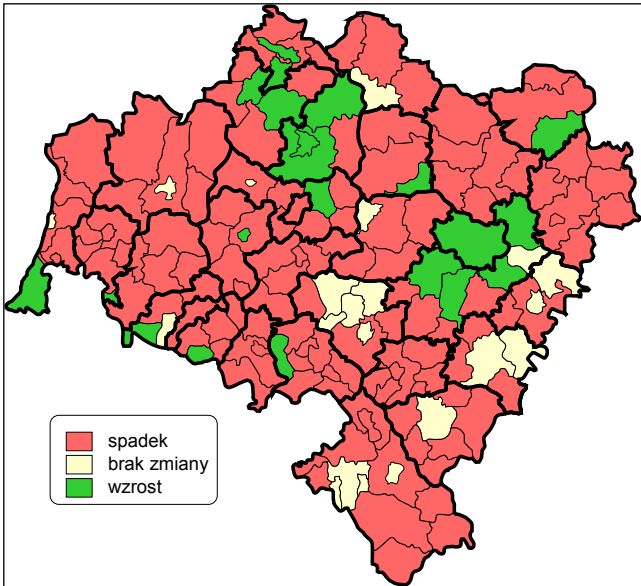
Rodzaj JST	Możliwości absorpcji (w mln zł)		Wpływ „janosikowego” na możliwości absorpcji
	z „janosikowym”	bez „janosikowego”	
powiaty	79,3	444,1	364,8
miasta na prawach powiatu	74,5	1355,4	1280,9
gminy, w tym:	963,2	2023,6	1060,4
miejskie	321,3	379,4	58,1
wiejskie	332,7	520,3	187,6
miejsko-wiejskie	309,1	1123,9	814,7
RAZEM	1116,9	3823,1	2706,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie prognoz i analiz.

Mapa 31. Wpływ „janosikowego” na możliwości absorpcji środków UE przez powiaty województwa dolnośląskiego



Mapa 32. Wpływ „janosikowego” na możliwości absorpcji środków UE przez gminy województwa dolnośląskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie prognoz i analiz.

Analizę wpływu efektu „janosikowego” na możliwości absorpcji można sprowadzić do głównych wniosków:

- **Skutkiem braku podatku „janosikowego” byłaby utrata możliwości absorpcji środków UE przez 133 jednostki Dolnego Śląska.**
- **Bez „janosikowego” możliwości absorpcji miałyby 5 powiatów, 2 miasta na prawach powiatu i 44 gminy.**
- **Łączne możliwości absorpcji JST Dolnego Śląska w wyniku likwidacji „janosikowego” uległyby zwiększeniu – z 1,1 mld zł do 3,8 mld zł. Wynika to z faktu, że jednostki, które są płatnikami netto „janosikowego” w przypadku braku konieczności odprowadzenia podatku kilkakrotnie zwiększyłyby swoje możliwości absorpcji i wpływ tego wzrostu jest silniejszy niż utrata możliwości absorpcji przez beneficjentów netto.**

3| WNIOSKI I REKOMENDACJE

Analiza wyników badania możliwości absorpcji środków UE przez jednostki samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim umożliwiła sformułowanie następujących wniosków i rekomendacji.

ZAOSERWOWANE ZJAWISKO	WNIOSKI I REKOMENDACJE
Sytuacja finansowa JST w latach 2007–2013	
W latach 2007–2013 dochody i wydatki jednostek samorządu terytorialnego Dolnego Śląska wykazywały się trendem wzrostowym.	Zaleca się planowanie wydatków nieprzewyższających dochodów w danej jednostce terytorialnej, tj. zrównoważony budżet.
W latach 2008–2011 we wszystkich typach jednostek występował deficyt budżetowy, lecz od 2012 roku sytuacja zaczęła się poprawiać, dzięki czemu w 2013 roku we wszystkich rodzajach jednostek odnotowano nadwyżkę budżetową.	
Zróżnicowanie przestrzenne dochodów i wydatków JST	
Zdecydowanie najwyższy poziom dochodów (zarówno zregulowany, jak i w przeliczeniu na 1 mieszkańca) wykazują miasta na prawach powiatu. W każdym z nich poziom dochodów na 1 mieszkańca w 2013 roku przekroczył 4000 zł. Należy przy tym jednak pamiętać, że miasta na prawach powiatu to jednostki o szczególnym charakterze – ich dochody obejmują część gminną i powiatową, dzięki czemu wielkość łącznych dochodów może być wyższa od pozostałych jednostek.	Należy podkreślić istotną rolę Wrocławia w budowaniu pozytywnego wizerunku i pozycji konkurencyjnej województwa. Wrocław, wraz z Wrocławskim Obszarem Metropolitalnym, zajmuje czołową pozycję wśród ośrodków gospodarczych województwa. Na Dolnym Śląsku obserwuje się jednocześnie wyraźne zróżnicowanie wewnętrzne w poziomie rozwoju gospodarczego. Wynika ono z występowania silnych biegunów wzrostu gospodarczego (jak Wrocław) oraz obszarów, w których kumulują się zjawiska negatywne (wynikające m.in. z peryferyjnego położenia). Zaleca się powiązanie obszarów peryferyjnych, o słabszym poziomie wzrostu, z silnymi ośrodkami gospodarczymi, by zapobiec dalszej polaryzacji województwa – np. poprzez rozwój potencjału endogenicznego jednostek i tworzenie specjalizacji subregionów.
W powiatach Dolnego Śląska wysokość dochodów na 1 mieszkańca oscyluje między 700 zł a 1500 zł.	
W gminach obserwuje się duże zróżnicowanie dochodowe. Zauważa się silną dominację kilku gmin (powyżej 7000 zł na 1 mieszkańca odnotowano w 2013 roku w Jerzmanowej, Karpaczu i Polkowicach).	
W 2013 roku 32 gminy wykazywały się wyższymi, a 137 gmin niższymi dochodami na 1 mieszkańca niż przeciętnie w Polsce.	
Najwyższy udział dochodów własnych w dochodach ogółem cechuje miasta na prawach powiatu (69%), a najniższy powiaty (32%).	
Ze źródeł zewnętrznych najsilniej korzystają powiaty (42% dochodów stanowi subwencja ogólna, a 26% dotacje), a najsłabiej miasta na prawach powiatu (17% subwencji i 14% dotacji). Przeciętny udział dotacji w dochodach gmin wynosi 19%.	

ZAOBSERWOWANE ZJAWISKO	WNIOSKI I REKOMENDACJE
Najwyższym udziałem wydatków majątkowych charakteryzują się gminy wiejskie (20%) i miasta na prawach powiatu (18%), a najniższym powiaty (11%). Poziom inwestycji w województwie waha się między 2% a 40%.	Zaleca się przeznaczanie nadwyżki budżetowej na zwiększenie poziomu wydatków majątkowych, a wśród jednostek które mają zdolność kredytową – zwiększenie kwoty długu w celu dokonywania inwestycji rozwojowych (z uważnością na nieprzekraczanie progów zadłużeniowych).
Prognoza dochodów i wydatków na lata 2014–2020	
Przewiduje się spadek dochodów i wydatków w województwie dolnośląskim (jako jednostce samorządowej) w latach 2014–2020.	Rekomenduje się utrzymanie prognozowanej nadwyżki budżetowej, która może zapewnić w kolejnych latach wkład własny do realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych.
W latach 2014–2020 przewiduje się wzrost dochodów i wydatków we wszystkich rodzaj JST (poza województwem). Najsilniejszy wzrost prognozuje się dla miast na prawach powiatu (16%).	
Analizując źródła dochodów, zauważyć należy znaczne zwiększenie udziałów w dochodach z CIT, szczególnie z miastach na prawach powiatu, gdzie dochody te będą głównym źródłem dochodów budżetowych.	
W powiatach i gminach przewiduje się, że największym źródłem dochodów będą wpływy z subwencji ogólnej i dotacji.	
Przewiduje się spadek udziałów wydatków majątkowych w wydatkach ogółem wszystkich rodzajów jednostek. W 2023 roku stosunkowo najwyższy poziom inwestycji przewiduje się w miastach na prawach powiatu (15%) i gminach (13%), a najniższy w powiatach (5%).	Zaleca się wykorzystanie zdolności kredytowych i możliwości absorpcji środków unijnych na zwiększenie poziomu inwestycji.
Prognoza zadłużenia	
W pierwszych latach prognozy przewiduje się ujemny indywidualny wskaźnik zadłużenia dla: 27 JST w 2014 roku, 13 w 2015 roku.	Jednostki, dla których przewiduje się wysokie ryzyko przekroczenia limitu zadłużenia mają niskie zdolności kredytowe, a więc i niskie możliwości absorpcji. Zaleca się planowanie budżetów tak, aby IWZ były dodatnie i przyjmowały możliwie wysokie wartości – np. poprzez redukcję wydatków bieżących.
Od 2017 roku prognozuje się spełnienie limitów zadłużeniowych przez wszystkie oprócz jednej jednostki (Szczytina).	
Województwo dolnośląskie prognozuje bardzo niski poziom indywidualnego wskaźnika zadłużenia, w 2015 roku przyjmujący wartość ujemną, a w pozostałych latach wartości bliskie progowi ostrożnościowego.	Należy monitorować wartości wskaźników do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z zaleceniami Ministerstwa Finansów.
Najmniejsze ryzyko przekroczenia progów ostrożnościowych zadłużenia przewiduje się w gminach.	
We wszystkich jednostkach przewiduje się spełnienie „złotej reguły” budżetowej każdego roku.	

ZAOBSERWOWANE ZJAWISKO	WNIOSKI I REKOMENDACJE
Możliwości absorpcji	
Zastosowanie modeli optymalizacyjnych umożliwiło określenie maksymalnej możliwej do pozyskania kwoty środków unijnych: województwo: 9,5 mln zł, powiaty: 79,3 mln zł, miasta na prawach powiatu: 74,5 mln zł, gminy: 963 mln zł. Przy takim poziomie absorpcji jednostki są w stanie zapewnić 40% wkładu własnego w całości inwestycji.	Stosunkowo najwyższe możliwości absorpcji przewiduje się dla jednostek, które planują w budżetach wysoki IWZ. Jednostki, które są wysoko zadłużone i bliskie przekroczenia limitu ostrożnościowego zadłużenia, mają niskie zdolności zapewnienia wkładu własnego przy inwestycjach, więc ich możliwości absorpcyjne również są niskie. Rekomenduje się bieżące monitorowanie możliwości inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego oraz możliwości absorpcyjnych środków unijnych, a także wykorzystanie możliwości absorpcji na realizację nowych inwestycji.
Transfer środków UE spowoduje zwiększenie wielkości wydatków majątkowych, a także ich udziału w wydatkach ogółem.	
Wpływ „janosikowego” na możliwości absorpcji	
W województwie dolnośląskim największymi płatnikami „janosikowego” są miasta na prawach powiatu. Bilans „janosikowego” dla województwa jest dodatni – w sumie jednostki otrzymują więcej wsparcia niż dokonują wpłat.	Rekomenduje się utrzymanie mechanizmu wpłat wyrównawczych, aby zapobiegać polaryzacji w poziomie rozwoju JST Dolnego Śląska.
Brak „janosikowego” spowodowałby przekroczenie limitów zadłużeniowych przez większość JST województwa.	
Bez „janosikowego” możliwości absorpcji zmniejszyłyby się dla 133 jednostek. Możliwość zapewnienia wkładu własnego i zdolności absorpcyjne miałyby 51 JST.	Mimo że brak „janosikowego” spowodowałby zwiększenie możliwości absorpcji ogółem w województwie dolnośląskim, rekomenduje się utrzymanie mechanizmu wpłat wyrównawczych w celu zmniejszenia zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego JST Dolnego Śląska. Zaleca się jednak rozważenie uwzględniania poziomu zadłużenia jednostek przy określaniu kwot podatku.
Brak konieczności odprowadzania wpłat na część równoważącą spowodowałby bardzo silne zwiększenie możliwości absorpcji środków UE przez głównych płatników „janosikowego” (szczególnie Wrocławia)	
Mimo że bez „janosikowego” zmniejszyłaby się liczba jednostek, wykazujących możliwości absorpcji – łączna kwota środków możliwych do pozyskania uległaby znacznemu wzrostowi (wpływ wzrostu możliwości absorpcji dla płatników „janosikowego” jest silniejszy niż utrata zdolności absorpcyjnych beneficjentów).	

Źródło: opracowanie własne.

ZAŁĄCZNIK 1| OCENA MOŻLIWOŚCI ABSORPCJI ŚRODKÓW UE PRZEZ JST DOLNEGO ŚLĄSKA (tabela zbiorcza)

Załącznik zawiera imienny wykaz wszystkich jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego z informacją o możliwościach inwestycyjnych, ze wskazaniem źródeł inwestycji oraz oceną możliwości absorpcji środków unijnych (Tabela 16). Przyjęte założenia do oceny możliwości absorpcji przedstawione zostały w Tabeli 15. Za jednostki z bardzo wysokimi zdolnościami absorpcji oceniono te, które mogą pozyskać 30 mln zł i więcej, a za bardzo niskie te, które starać się mogą o mniej niż 1 mln zł, ale więcej niż 0. Umiarkowane możliwości absorpcji cechują te JST, dla których możliwą do pozyskania kwotę dofinansowania oceniono na co najmniej 5 mln zł, ale mniej niż 15 mln zł. Imienny wykaz JST znajduje się w Tabeli 16.

Tabela 15. Legenda do tabeli z oceną możliwości absorpcji środków UE przez JST Dolnego Śląska w ramach perspektywy finansowej 2014–2020

Możliwości absorpcji (w mln zł)	Ocena możliwości absorpcji	Liczba jednostek
powyżej 30	bardzo wysokie	7
<15–30	wysokie	11
<5–15	umiarkowane	41
<1–5	niskie	87
0–1	bardzo niskie	39
0	brak	11

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 16. Ocena możliwości absorpcji środków UE przez JST Dolnego Śląska w ramach perspektywy finansowej 2014–2020 (kwoty w mln zł)

Nazwa JST	Możliwa kwota inwestycji	Źródła finansowania		Ocena możliwości absorpcyjnych
		Wkład własny (40%)	UE	
województwo dolnośląskie	9,46	3,79	5,68	umiarkowane
powiat bolesławiecki	6,08	2,43	3,65	niskie
BOLESŁAWIEC (gmina miejska)	6,53	2,61	3,92	niskie
BOLESŁAWIEC (gmina wiejska)	28,62	11,45	17,17	wysokie
GROMADKA	0,76	0,30	0,46	bardzo niskie
NOWOGRODZIEC	15,55	6,22	9,33	umiarkowane
OSIECZNICA	7,53	3,01	4,52	niskie
WARTA BOLESŁAWIECKA	2,66	1,07	1,60	niskie

Nazwa JST	Możliwa kwota inwestycji	Źródła finansowania		Ocena możliwości absorpcyjnych
		Wkład własny (40%)	UE	
powiat dzierżoniowski	12,61	5,04	7,57	umiarkowane
BIELAWA	2,66	1,07	1,60	niskie
DZIERŻONIÓW (gmina miejska)	44,62	17,85	26,77	wysokie
PIESZYCE	5,52	2,21	3,31	niskie
PIŁAWA GÓRNA	7,78	3,11	4,67	niskie
DZIERŻONIÓW (gmina wiejska)	0,01	0,00	0,00	bardzo niskie
ŁAGIEWNIKI	0,83	0,33	0,50	bardzo niskie
NIEMCZA	1,57	0,63	0,94	bardzo niskie
powiat głogowski	3,72	1,49	2,23	niskie
GŁOGÓW (gmina miejska)	64,55	25,82	38,73	bardzo wysokie
GŁOGÓW (gmina wiejska)	4,33	1,73	2,60	niskie
JERZMANOWA	6,65	2,66	3,99	niskie
KOTLA	1,22	0,49	0,73	bardzo niskie
PĘCŁAW	1,73	0,69	1,04	niskie
ŻUKOWICE	0,11	0,05	0,07	bardzo niskie
powiat górowski	1,06	0,42	0,64	bardzo niskie
GÓRA	35,86	14,34	21,52	wysokie
JEMIELNO	0,00	0,00	0,00	brak
NIECHLÓW	4,04	1,62	2,42	niskie
WĄSOSZ	0,87	0,35	0,52	bardzo niskie
powiat jaworski	1,09	0,44	0,66	bardzo niskie
JAWOR	12,99	5,20	7,80	umiarkowane
BOLKÓW	6,29	2,51	3,77	niskie
MĘCINKA	2,60	1,04	1,56	niskie
MŚCIWOJÓW	6,19	2,48	3,71	niskie
PASZOWICE	0,05	0,02	0,03	bardzo niskie
WĄDROŻE WIELKIE	4,15	1,66	2,49	niskie
powiat jeleniogórski	0,00	0,00	0,00	brak
KARPACZ	12,53	5,01	7,52	umiarkowane
KOWARY	8,20	3,28	4,92	niskie
PIECHOWICE	1,94	0,78	1,17	niskie
SZKLARSKA PORĘBA	3,04	1,21	1,82	niskie
JANOWICE WIELKIE	2,40	0,96	1,44	niskie
JEŻÓW SUDECKI	10,30	4,12	6,18	umiarkowane
MYSŁAKOWICE	34,42	13,77	20,65	wysokie
PODGÓRZYN	0,01	0,00	0,00	bardzo niskie
STARA KAMIENICA	3,02	1,21	1,81	niskie
powiat kamiennogórski	1,90	0,76	1,14	niskie
KAMIENNA GÓRA (gmina miejska)	3,76	1,50	2,25	niskie
KAMIENNA GÓRA (gmina wiejska)	9,42	3,77	5,65	umiarkowane

Nazwa JST	Możliwa kwota inwestycji	Źródła finansowania		Ocena możliwości absorpcyjnych
		Wkład własny (40%)	UE	
LUBAWKA	8,68	3,47	5,21	umiarkowane
MARCISZÓW	1,61	0,65	0,97	bardzo niskie
powiat kłodzki	4,07	1,63	2,44	niskie
DUSZNIKI-ZDRÓJ	12,75	5,10	7,65	umiarkowane
KŁODZKO (gmina miejska)	0,00	0,00	0,00	brak
KUDOWA-ZDRÓJ	2,81	1,13	1,69	niskie
NOWA RUDA (gmina miejska)	40,12	16,05	24,07	wysokie
POLANICA-ZDRÓJ	3,48	1,39	2,09	niskie
BYSTRZYCA KŁODZKA	23,95	9,58	14,37	umiarkowane
KŁODZKO (gmina wiejska)	1,84	0,73	1,10	niskie
LĄDEK-ZDRÓJ	7,27	2,91	4,36	niskie
LEWIN KŁODZKI	2,15	0,86	1,29	niskie
MIĘDZYLESIE	8,12	3,25	4,87	niskie
NOWA RUDA (gmina wiejska)	9,64	3,86	5,79	umiarkowane
RADKÓW	5,28	2,11	3,17	niskie
STRONIE ŚLĄSKIE	4,91	1,97	2,95	niskie
SZCZYTNA	0,00	0,00	0,00	brak
powiat legnicki	0,01	0,00	0,00	bardzo niskie
CHOJNÓW (gmina miejska)	8,41	3,36	5,05	umiarkowane
CHOJNÓW (gmina wiejska)	0,17	0,07	0,10	bardzo niskie
KROTOSZYCE	0,31	0,13	0,19	bardzo niskie
KUNICE	9,52	3,81	5,71	umiarkowane
LEGNICKIE POLE	8,54	3,42	5,12	umiarkowane
MIŁKOWICE	6,16	2,46	3,69	niskie
PROCHOWICE	6,23	2,49	3,74	niskie
RUJA	0,00	0,00	0,00	bardzo niskie
powiat lubański	7,46	2,99	4,48	niskie
LUBAŃ (gmina miejska)	24,24	9,70	14,54	umiarkowane
ŚWIERADÓW-ZDRÓJ	0,16	0,06	0,09	bardzo niskie
LEŚNA	3,57	1,43	2,14	niskie
LUBAŃ (gmina wiejska)	0,48	0,19	0,29	bardzo niskie
OLSZYNA	0,82	0,33	0,49	bardzo niskie
PLATERÓWKA	0,40	0,16	0,24	bardzo niskie
SIEKIERCZYN	0,25	0,10	0,15	bardzo niskie
powiat lubiński	8,02	3,21	4,81	niskie
LUBIN (gmina miejska)	6,17	2,47	3,70	niskie
LUBIN (gmina wiejska)	16,89	6,76	10,14	umiarkowane
RUDNA	0,00	0,00	0,00	brak
ŚCINAWA	0,11	0,04	0,07	bardzo niskie

Nazwa JST	Możliwa kwota inwestycji	Źródła finansowania		Ocena możliwości absorpcyjnych
		Wkład własny (40%)	UE	
powiat lwówecki	5,50	2,20	3,30	niskie
GRYFÓW ŚLĄSKI	4,05	1,62	2,43	niskie
LUBOMIERZ	4,44	1,78	2,67	niskie
LWÓWEK ŚLĄSKI	13,61	5,44	8,17	umiarkowane
MIRSK	5,26	2,10	3,16	niskie
WLEŃ	5,97	2,39	3,58	niskie
powiat milicki	3,42	1,37	2,05	niskie
CIESZKÓW	2,79	1,12	1,67	niskie
KROŚNICE	19,14	7,66	11,49	umiarkowane
MILICZ	20,20	8,08	12,12	umiarkowane
powiat oleśnicki	7,47	2,99	4,48	niskie
OLEŚNICA (gmina miejska)	58,50	23,40	35,10	bardzo wysokie
BIERUTÓW	8,24	3,30	4,94	niskie
DOBROSZYCE	4,02	1,61	2,41	niskie
DZIADOWA KŁODA	2,57	1,03	1,54	niskie
MIĘDZYBÓRZ	0,03	0,01	0,02	bardzo niskie
OLEŚNICA (gmina wiejska)	2,97	1,19	1,78	niskie
SYCÓW	2,93	1,17	1,76	niskie
TWARDOGÓRA	22,45	8,98	13,47	umiarkowane
powiat oławski	16,63	6,65	9,98	umiarkowane
OŁAWA (gmina miejska)	19,23	7,69	11,54	umiarkowane
DOMANIÓW	5,64	2,26	3,38	niskie
JELCZ-LASKOWICE	30,49	12,20	18,30	wysokie
OŁAWA (gmina wiejska)	15,49	6,20	9,29	umiarkowane
powiat polkowicki	0,07	0,03	0,04	bardzo niskie
CHOCIANÓW	2,87	1,15	1,72	niskie
GAWORZYCE	9,56	3,83	5,74	umiarkowane
GRĘBOCICE	3,10	1,24	1,86	niskie
POLKOWICE	3,01	1,20	1,80	niskie
PRZEMKÓW	0,38	0,15	0,23	bardzo niskie
RADWANICE	6,64	2,66	3,98	niskie
powiat strzeliński	0,04	0,02	0,03	bardzo niskie
BORÓW	0,94	0,38	0,56	bardzo niskie
KONDRATOWICE	3,03	1,21	1,82	niskie
PRZEWORNO	3,46	1,38	2,07	niskie
STRZELIN	7,79	3,12	4,68	niskie
WIĄZÓW	0,00	0,00	0,00	brak
powiat średzki	7,27	2,91	4,36	niskie
KOSTOMŁOTY	2,18	0,87	1,31	niskie
MALCZYCE	0,00	0,00	0,00	brak

Nazwa JST	Możliwa kwota inwestycji	Źródła finansowania		Ocena możliwości absorpcyjnych
		Wkład własny (40%)	UE	
MIĘKINIA	30,02	12,01	18,01	wysokie
ŚRODA ŚLĄSKA	21,37	8,55	12,82	umiarkowane
UDANIN	2,19	0,87	1,31	niskie
powiat świdnicki	12,39	4,96	7,44	umiarkowane
ŚWIDNICA (gmina miejska)	109,50	43,80	65,70	bardzo wysokie
ŚWIEBODZICE	16,63	6,65	9,98	umiarkowane
DOBROMIERZ	3,43	1,37	2,06	niskie
JAWORZYNA ŚLĄSKA	0,00	0,00	0,00	brak
MARCINOWICE	3,47	1,39	2,08	niskie
STRZEGOM	0,47	0,19	0,28	bardzo niskie
ŚWIDNICA (gmina wiejska)	30,86	12,34	18,52	wysokie
ŻARÓW	1,49	0,60	0,89	bardzo niskie
powiat trzebnicki	8,89	3,56	5,34	umiarkowane
OBORNIKI ŚLĄSKIE	9,76	3,91	5,86	umiarkowane
PRUSICE	14,95	5,98	8,97	umiarkowane
TRZEBNICA	4,45	1,78	2,67	niskie
WISZNIA MAŁA	4,35	1,74	2,61	niskie
ZAWONIA	7,17	2,87	4,30	niskie
ŻMIGRÓD	0,86	0,34	0,51	bardzo niskie
powiat wałbrzyski	0,00	0,00	0,00	brak
BOGUSZÓW-GORCE	9,36	3,74	5,62	umiarkowane
GŁUSZYCA	0,31	0,12	0,18	bardzo niskie
JEDLINA-ZDRÓJ	1,81	0,72	1,08	niskie
SZCZAWNO-ZDRÓJ	0,67	0,27	0,40	bardzo niskie
CZARNY BÓR	18,33	7,33	11,00	umiarkowane
MIEROSZÓW	5,04	2,01	3,02	niskie
STARE BOGACZOWICE	2,37	0,95	1,42	niskie
WALIM	4,68	1,87	2,81	niskie
powiat wołowski	2,45	0,98	1,47	niskie
BRZEG DOLNY	35,67	14,27	21,40	wysokie
WIŃSKO	1,71	0,68	1,03	niskie
WOŁÓW	12,68	5,07	7,61	umiarkowane
powiat wrocławski	1,20	0,48	0,72	bardzo niskie
CZERNICA	0,00	0,00	0,00	brak
DŁUGOŁĘKA	30,20	12,08	18,12	wysokie
JORDANÓW ŚLĄSKI	0,62	0,25	0,37	bardzo niskie
KĄTY WROCŁAWSKIE	51,86	20,74	31,12	bardzo wysokie
KOBIERZYCE	57,50	23,00	34,50	bardzo wysokie
MIETKÓW	2,38	0,95	1,43	niskie
SOBÓTKA	7,02	2,81	4,21	niskie

Nazwa JST	Możliwa kwota inwestycji	Źródła finansowania		Ocena możliwości absorpcyjnych
		Wkład własny (40%)	UE	
SIECHNICE	5,33	2,13	3,20	niskie
ŻÓRAWINA	17,75	7,10	10,65	umiarkowane
powiat ząbkowicki	0,84	0,33	0,50	bardzo niskie
BARDO	4,73	1,89	2,84	niskie
CIEPŁOWODY	18,61	7,45	11,17	umiarkowane
KAMIENIEC ZĄBKOWICKI	7,70	3,08	4,62	niskie
STOSZOWICE	5,00	2,00	3,00	niskie
ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE	0,50	0,20	0,30	bardzo niskie
ZIĘBICE	0,01	0,00	0,01	bardzo niskie
ZŁOTY STOK	0,63	0,25	0,38	bardzo niskie
powiat zgorzelecki	14,75	5,90	8,85	umiarkowane
ZAWIDÓW	0,85	0,34	0,51	bardzo niskie
ZGORZELEC (gmina miejska)	36,89	14,76	22,14	wysokie
BOGATYNIA	64,00	25,60	38,40	bardzo wysokie
PIEŃSK	1,90	0,76	1,14	niskie
SULIKÓW	11,68	4,67	7,01	umiarkowane
WĘGLINIEC	3,29	1,32	1,98	niskie
ZGORZELEC (gmina wiejska)	10,27	4,11	6,16	umiarkowane
powiat złotoryjski	5,19	2,08	3,12	niskie
WOJCIESZÓW	2,15	0,86	1,29	niskie
ZŁOTORYJA (gmina miejska)	7,61	3,04	4,57	niskie
PIELGRZYMKA	2,61	1,05	1,57	niskie
ŚWIERZAWA	8,13	3,25	4,88	niskie
ZAGRODNO	8,47	3,39	5,08	umiarkowane
ZŁOTORYJA (gmina wiejska)	2,56	1,02	1,54	niskie
Jelenia Góra	9,38	3,75	5,63	umiarkowane
Legnica	91,00	36,40	54,60	bardzo wysokie
Wrocław	0,00	0,00	0,00	brak
Wałbrzych	23,76	9,50	14,26	umiarkowane

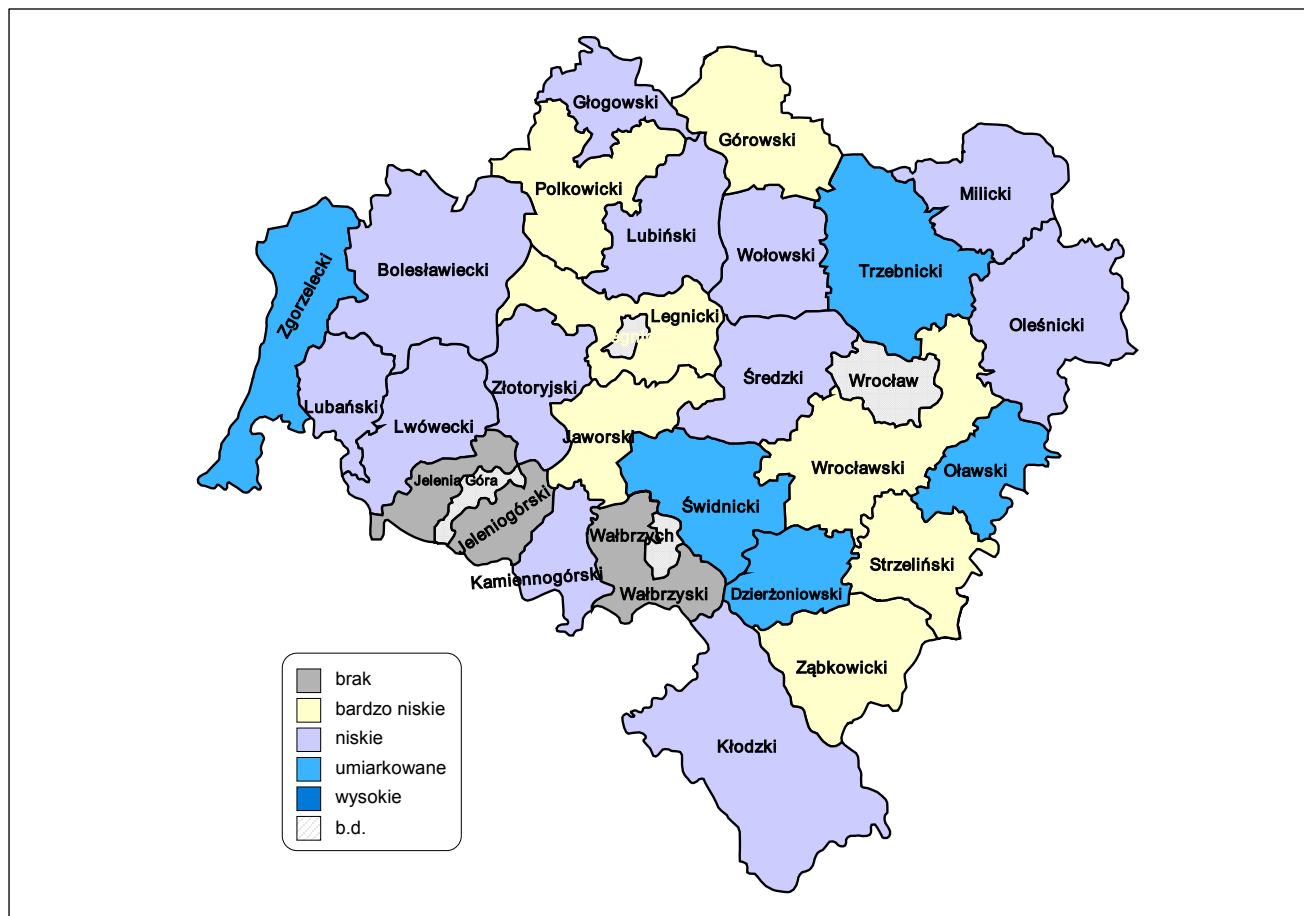
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

ZAŁĄCZNIK 2 | OCENA MOŻLIWOŚCI ABSORPCJI ŚRODKÓW UE PRZEZ JST DOLNEGO ŚLĄSKA (kartograficzne przedstawienie wyników)

Załącznik zawiera kartograficzne przedstawienie wyników ukazanych w Tabeli 16 (Załącznik 1). Na mapie 33 przedstawiono ocenę możliwości absorpcji środków UE przez powiaty Dolnego Śląska, a na mapie 34 – ocenę zdolności absorpcyjnych gmin województwa dolnośląskiego.

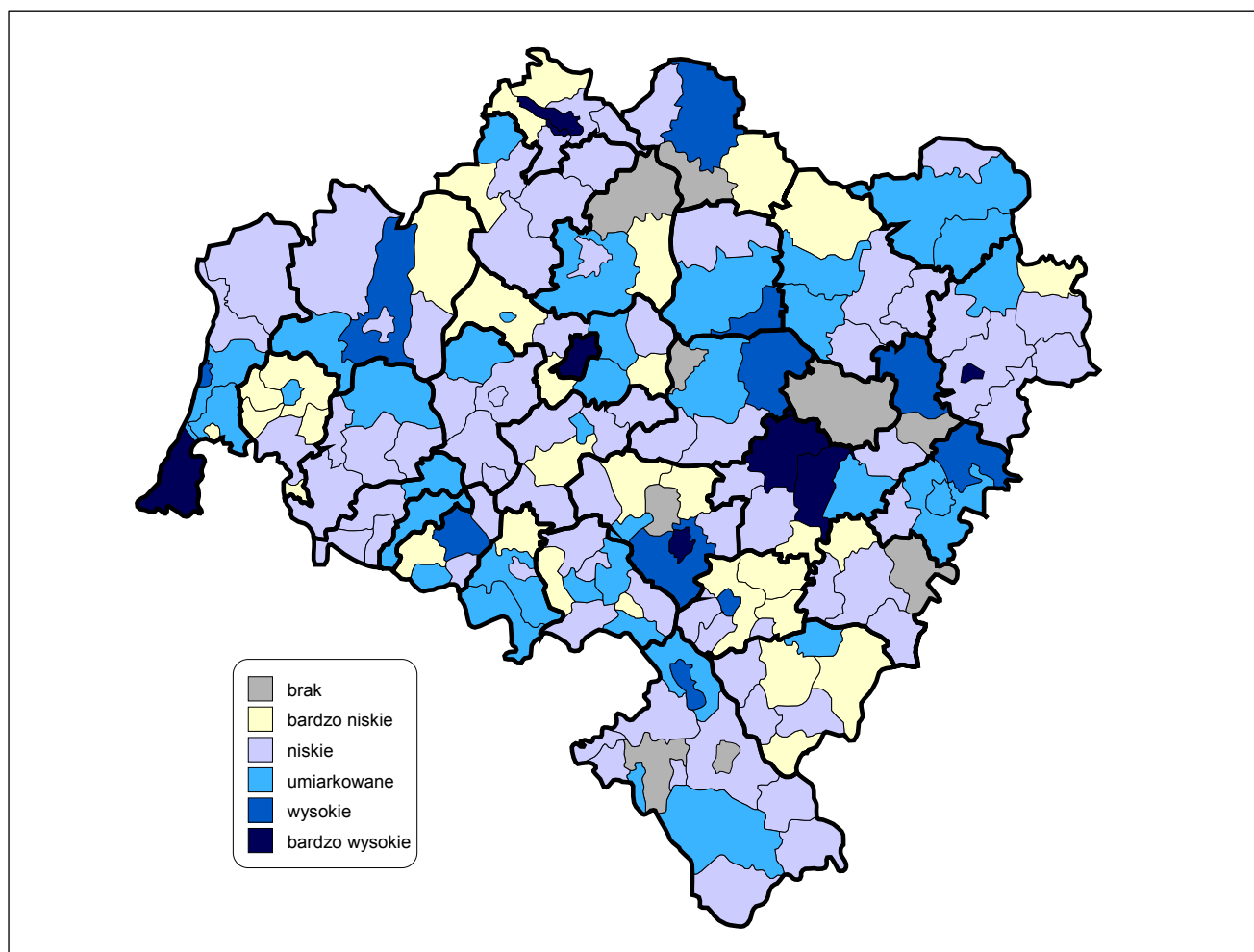
Spośród powiatów województwa dwa wykazują brak możliwości absorpcji środków UE, a wśród gmin – dziewięć jednostek. Najwięcej JST cechuje się niskimi (12 powiatów i 75 gmin) lub umiarkowanymi (5 powiatów i 35 gmin) zdolnościami do pozyskania środków unijnych. Na wysokie możliwości absorpcyjne oceniono 11 gmin, a na bardzo wysokie – 8 gmin.

Mapa 33. Ocena możliwości absorpcji środków UE przez powiaty Dolnego Śląska w ramach perspektywy finansowej 2014–2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.

Mapa 34. Ocena możliwości absorpcji środków UE przez gminy Dolnego Śląska w ramach perspektywy finansowej 2014–2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników prognoz i analiz.