

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: niedziela, 11, październik 2015 00:00

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 2963

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym nie zostałaby zachowana relacja wynikająca ze wzoru na indywidualny wskaźnik zadłużenia. Reguła ta ma zastosowanie począwszy od budżetów jednostek samorządu terytorialnego na rok 2014. O to czy taka zmiana była zasadna Dziennik Warto Wiedzieć zapytał Andrzeja Szymanka, wiceprzewodniczącego Komisji Rewizyjnej Związku Powiatów Polskich, starostę wieruszowskiego.

Andrzej Szymanek: Dopuszczalna granica długu jest ustalona na podstawie indywidualnego wskaźnika zadłużenia wyliczonego według wzoru z np. art. 243 ustawy o finansach publicznych. Uważam, że zasady obliczania wskaźnika należy zmodyfikować, ponieważ wzór wyliczenia posiada braki mające istotny wpływ na poziom wskaźnika a tym samym możliwości efektywnego zarządzania finansami i zadłużeniem.

Dziennik Warto Wiedzieć: Jakie braki ma Pan na myśli?

AS: Niestety liczne. W liczniku wzoru nie uwzględnia się przychodów JST – nadwyżki budżetowej i wolnych środków, co powoduje zaniżenie wyniku. W mianowniku wzoru wykazuje się dochody ogółem, co niekorzystnie wpływa na wynik wyliczenia w sytuacji JST pozyskujących znaczące środki zewnętrzne bądź otrzymujących refundację poniesionych wydatków inwestycyjnych z funduszy unijnych.

DWW: A bazowanie na danych z trzech ostatnich lat przy dokonywaniu obliczeń?

AS: To także może być bardzo niekorzystne i stwarzać zagrożenie dla płynności finansowej JST, ponieważ dobre wyniki z okresu koniunktury będą zawyżać dopuszczalny wskaźnik na okres dekonunktury i tym samym mogą spowodować nadmierne zadłużenie JST, lub odwrotnie niekorzystne wyniki z okresu dekonunktury będą podstawą dla obliczeń na czas koniunktury i wówczas stanowiąc będą zbędną blokadę.

Ponadto ograniczenia w zakresie poziomu rocznych spłat długu wynikające z indywidualnego wskaźnika mogą skutkować wydłużeniem okresu kredytowania i poprzez to generować będą większe koszty obsługi długu (odsetki), w sytuacji niedoboru środków finansowych mogą przyczynić się do umniejszenia majątku samorządu (konieczność sprzedaży).

Także jednolity wskaźnik dla wszystkich samorządów (gminy, powiaty, województwa) jest niewłaściwy, ponieważ finansowanie tych samorządów (dochody) jest bardzo zróżnicowane, zakres zadań również jest bardzo różny.

DWW: Jak zatem zmienić przepisy?

AS: Moim zdaniem powinna nastąpić modyfikacja np. art. 243 uofp, która umożliwiłaby rolowanie długu. Np. art. 89 ust.1 pkt 3 uofp, według którego jst może zaciągać dług na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, daje taką możliwość i wówczas nie ma konieczności angażowania wolnych środków na spłatę długu. Dla Powiatu wieruszowskiego rolowanie długu spowodowałoby znaczące obniżenie kosztów obsługi, ponieważ emisja obligacji komunalnych w latach 2009-2010 odbyła się w warunkach znacznie większych kosztów (wyższe oprocentowanie i większa marża; marża wynosiła 2,33%, obecnie można wynegocjować marżę ok. 1%). Jednocześnie poprzez zmianę terminów spłat długu, powiat stworzyłby korzystne możliwości finansowe – większe środki na udział własny w finansowaniu zadań dla których pozyskujemy dofinansowanie zewnętrzne,

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: niedziela, 11, październik 2015 00:00

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 2963

Jeśli jeszcze chodzi o indywidualny wskaźnik liczony wg np. art. 243 uofp, to jest niekorzystny dla małych samorządów z niskimi dochodami własnymi przy wysokich wydatkach bieżących w sytuacji gdy np. dochody bieżące z subwencji oświatowej są znacznie mniejsze niż bieżące wydatki oświatowe – taka sytuacja ma ujemny wpływ na poziom wskaźnika. Niedobre jest też nieuwzględnianie w obliczeniu wskaźnika danych finansowych prognozowanych na kolejne lata wieloletniej prognozy.

DWW: Jak Pan sądzi, czy należy wprowadzić możliwość ogłoszenia upadłości przez JST?

AS: Taka możliwość spowoduje, że odpowiedzialność za długi JST, częściowo obciąży wierzyciela (np. bank). W związku z tym pojawią się dodatkowe środki ostrożności zastosowane przez bank przy ocenie zdolności kredytowej dłużnika oraz inne zabezpieczenia długu. Może to stanowić dodatkową przeszkodę w pozyskaniu środków na współfinansowanie istotnych i ekonomicznie korzystnych dla jst przedsięwzięć. Jednocześnie upadłość nie zawsze musi być wynikiem nieprawidłowego planowania i zarządzania budżetem przez lokalne władze. Taki stan może nastąpić w sytuacji obciążenia samorządu dodatkowymi zadaniami przy braku jednoczesnego dofinansowania ze strony państwa. Małe i słabe ekonomicznie JST nie są w stanie pokryć dochodami własnymi niedoborów środków np. na oświatę, na pieczę zastępczą, transport i inne zadania zlecane. W tych przypadkach odpowiedzialność za zły stan finansów JST obciąża również państwo. Wymienione poniżej przykłady stanowią udokumentowanie braku właściwego finansowania jst przez państwo bądź niedofinansowania do poziomu niezbędnego dla prawidłowej realizacji zadań.

Pieczka zastępcza jako zadanie powierzone do realizacji powiatom, nie jest zabezpieczone finansowo przez państwo. W warunkach Powiatu wieruszowskiego wydatki na pieczę zastępczą finansowane są dochodami własnymi powiatu w wysokości około 70% ich wartości ogólnej, oraz środkami z budżetu państwa i środkami gmin wynoszącymi około 30%.

Również utrzymanie dróg powiatowych jest katastrofalnie niedoszacowane przez państwo. W Powiecie wieruszowskim minimalny roczny poziom nakładów na remonty i bieżące utrzymanie infrastruktury drogowej /liczony według wartości rocznej amortyzacji – tak by zachować stałą wartość sieci drogowej/ powinien wynosić około 14.500 tys. złotych. Obecnie powiat przeznacza na bieżące utrzymanie dróg rocznie około 2 mln złotych, w tym środki z budżetu państwa wynoszą około 1.100 tys. złotych. Ponoszone nakłady stanowią niespełna 14% realnych potrzeb. Niedobór środków finansowych na bieżące wydatki jest ogromny, powiat nie ma możliwości wygospodarowania większej kwoty ze środków własnych, a środki budżetu państwa stanowią nieznaczne zabezpieczenie.

Powiat został również obciążony zadaniem obejmującym obowiązki związane z zapewnieniem publicznego transportu zbiorowego na swoim terenie w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców w sytuacji gdy inni przewoźnicy nie zabezpieczają takich potrzeb. Zadanie to powierzone jest samorządowi przy braku jakiegokolwiek wsparcia finansowego z budżetu państwa przy jednoczesnym obowiązku zapewnienia przewoźnikowi rozsądnego zysku. Skąd wziąć na to pieniądze w przypadku nierentownych a koniecznych przewozów.

DWW: A czy należy wprowadzić zasadę, że JST mają zakaz zaciągania zobowiązań finansowych w instytucjach parabankowych?

AS: Wprowadzenie takiego zakazu zapobiegłoby wydatkowaniu środków publicznych na nadmierne koszty obsługi długu JST (odsetki od pożyczek w parabankach kilkakrotnie przekraczają poziom

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: niedziela, 11, październik 2015 00:00

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 2963

oprocentowania w bankach). Ponadto ze względu na negatywną opinię społeczeństwa o tych instytucjach, samorządy dbające o swój wizerunek i o zaufanie mieszkańców nie powinny korzystać z usług parabanków. Również w przypadku upadłości parabanku i wykupu jego wierzytelności przez inne podmioty, dług samorządu może podlegać egzekucji komorniczej lub nastąpi zmiana warunków umowy kredytowej (skrócenie okresu spłaty, zmian stóp procentowych, inne niekorzystne zabezpieczenia). Jednocześnie dla JST, które dokonują szczegółowej analizy swoich możliwości finansowych w zakresie zaciągania i spłaty długu, taki zakaz jest zbędny. Realna i rzetelna analiza finansów samorządu pozwala podjąć prawidłowe decyzje w zakresie zaciągania długu. Właściwa ocena kosztów zadłużenia oraz korzyści z wykonanych zadań (finansowanych zaciągniętym długiem) jest ważnym czynnikiem przy podejmowaniu decyzji o zadłużeniu jst. Jednocześnie opracowanie przez samorząd wieloletniej prognozy zawierającej realne kwoty dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów pozwala ustalić faktyczne możliwości spłaty zadłużenia (relacja z art. 243 uofp) i wówczas samorząd nie skorzysta z usług parabanku. Takie analizy stanowią podstawę dla prawidłowego zarządzania długiem oraz zachowania optymalnego poziomu ryzyka w zakresie płynności finansowej. Dla JST prawidłowo oceniających stan swoich finansów, zakaz nie miałby znaczenia, gdyż podejmowane decyzje oparte byłyby o realne wyniki analiz.

DWW: Jak Pan ocenia, czy PIT komunalny jest rozwiązaniem na podwyższenie dochodów własnych powiatu?

AS: Dochody JST z tytułu udziału w podatku od wynagrodzeń osób fizycznych zostały znacznie umniejszone w ostatnich latach – ulgi na dzieci, zmiany stawek podatkowych z 19%, 30% i 40% na 18% i 32% oraz wprowadzenie odpisu 1% na wybrane organizacje pożytku publicznego.

Wprowadzenie zmiany naliczania udziału powiatu w podatku poprzez PIT komunalny daje możliwość zwiększenia dochodów własnych samorządom (z wyłączeniem najbogatszych). Udział w podatkach uzyskany poprzez PIT komunalny powinien być stały, nieobciążany żadnymi ulgami i zwolnieniami, a wprowadzane przez państwo odliczenia i inne zmiany powodujące umniejszenie podatku nie powinny mieć wpływu na wysokość udziału należnego samorządowi. Jednocześnie część przeznaczona dla samorządu nie powinna zmniejszać dochodu netto podatnika.

DWW: Bardzo dziękuję za uwagę.

AS: Również dziękuję.