



11. Uwarunkowania finansowe gminy

11.1. Możliwości finansowania projektów inwestycyjnych.....	2
11.2. Analiza ekonomiczno-finansowa budżetu gminy.....	5
11.3. Zdolności inwestycyjne – prognoza budżetu gminy na lata 2004-2011.....	6
11.4. Nakłady finansowe na inwestycje związane z ochroną środowiska, a możliwości budżetu gminy.....	8

11.1. Możliwości finansowania projektów inwestycyjnych

Analiza ekonomiczno - finansowa budżetu gminy jest nieodłączną częścią Programu Ochrony Środowiska, gdyż możliwości finansowania zadań infrastrukturalnych z budżetu gminy są ograniczone, a zadania inwestycyjne, które stoją przed samorządami są bardzo duże.

W ostatnich latach rocznie nakłady na inwestycje oscylowały w granicach od 13% do 39% wydatków budżetowych gminy. Przeznaczenie środków w budżecie na daną inwestycję jest bardzo ważnym elementem planowania, gdyż samorząd finansuje różne sfery życia społeczności lokalnej.

Mając świadomość znaczenia planowanych inwestycji dla poprawy stanu środowiska naturalnego stwierdza się, że wielkość projektowanych zamierzeń daleko wykracza poza lokalne możliwości finansowe, stąd też realizacja wnioskowanych zadań jest możliwa wyłącznie przy wspomaganiu ich wykonywania ze źródeł zewnętrznych.

W polityce finansowej wielu gmin zauważa się dużą ostrożność budżetową, wyrażającą się niewykorzystaniem możliwości realizacji zadań ze źródeł zewnętrznych. Dotyczy to nie tylko kredytów komercyjnych, ale także wysoce preferencyjnych. Tymczasem rachunek ekonomiczny wykazuje w naszych warunkach, iż efektywność prowadzenia inwestycji wymaga nie tylko angażowania wysokich środków własnych, ale także aktywnej polityki pozyskiwania alternatywnych źródeł finansowania. Wsparcie tymi środkami powinno umożliwić m.in. utrzymywanie poziomu opłat za usługi komunalne na akceptowalnym społecznym poziomie.

Dla gmin dostępnymi sposobami finansowania inwestycji są:

- ✓ Środki własne.
- ✓ Kredyty i pożyczki udzielane w bankach komercyjnych.
- ✓ Kredyty i pożyczki o oprocentowaniu preferencyjnym udzielane przez instytucje wspierające rozwój gmin.
- ✓ Dotacje państwowe z funduszy krajowych i zagranicznych.
- ✓ Emisja obligacji.

Wdrożenie niniejszego Programu będzie możliwe dzięki stworzeniu sprawnego systemu finansowania ochrony środowiska. Podstawowymi źródłami finansowania działań proekologicznych są:

- ◆ fundusze ekologiczne;
- ◆ fundacje i programy pomocowe;
- ◆ własne środki inwestorów.

Podstawę tego systemu tworzą fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W Polsce działają:

- ✓ NARODOWY FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ – największa instytucja finansująca przedsięwzięcia ochrony środowiska o zasięgu ponadregionalnym i ogólnokrajowym w Polsce;
- ✓ WOJEWÓDZKI FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ – dofinansowuje zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w poszczególnych województwach,
- ✓ POWIATOWY FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ;
- ✓ GMINNY FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ;

Gromadzą one wpływy z opłat płaconych za korzystanie ze środowiska i jego zasobów przez podmioty gospodarcze (opłaty za emisję zanieczyszczeń do powietrza, zrzut ścieków, składowanie odpadów) i inne oraz kar nakładanych za ponadnormatywne zanieczyszczanie środowiska.

W perspektywie naszego członkostwa w Unii Europejskiej podstawowe znaczenie odegrały programy i fundusze pomocowe przygotowujące Polskę do wykorzystania funduszy strukturalnych. Najważniejsze z nich to:

- ✓ ISPA - Fundusz pomocy bezzwrotnej, będący przygotowaniem do funduszy spójności, przeznaczony na finansowanie dużych projektów w zakresie sieci transportowych oraz ochrony środowiska;
- ✓ PROGRAM PHARE – największy z programów przedakcesyjnych, wspierających rozwój regionalny;
- ✓ SAPARD – program przedakcesyjny Unii Europejskiej przeznaczony na rozwój terenów wiejskich.

Zgodnie z zasadami polityki regionalnej Unii Europejskiej, po przystąpieniu danego kraju do Wspólnoty, traci on prawo do korzystania ze środków przedakcesyjnych na rzecz pozostałych krajów kandydujących, za to staje się beneficjentem wspomnianych już, znacznie większych, Funduszy Strukturalnych oraz Funduszu Spójności.

Znaczący wkład finansowy, informacyjny i organizacyjny w trakcie realizacji Programu Ochrony Środowiska może przynieść współpraca z szeregiem podmiotów działających w obszarze ochrony środowiska, rozwoju regionalnego i rozwoju wsi. Do takich jednostek zalicza się m.in.:

- ✓ FUNDACJA EKOFUNDUSZ – Fundacja finansująca projekty ekologiczne o znaczeniu ogólnokrajowym i szerszym ze środków pochodzących z ekokonwersji polskiego zadłużenia.
- ✓ GLOBAL ENVIRONMENTAL FACILITY – światowa organizacja o charakterze kapitałowego funduszu celowego na rzecz ochrony środowiska;
- ✓ PROGRAM WWF DLA POLSKI – krajowe przedstawicielstwo międzynarodowej organizacji World Wild Fund;
- ✓ NARODOWA FUNDACJA OCHRONY ŚRODOWISKA – Fundacja zajmująca się opracowywaniem ekspertyz w zakresie ochrony środowiska oraz edukacją ekologiczną;
- ✓ FUNDACJA PARTNERSTWO DLA ŚRODOWISKA – Fundacja promuje działania na rzecz ekorozwoju;
- ✓ REGIONALNE CENTRUM EKOLOGICZNE NA EUROPE ŚRODKOWĄ I WSCHODNIĄ – wspomaga swobodną wymianę informacji oraz udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących ochrony środowiska;

W kontekście akcesji Polski do struktur Unii Europejskiej najważniejszymi środkami realizacji niniejszego Programu będą środki Funduszu Spójności i Funduszy Strukturalnych.

Głównym celem polityki regionalnej Unii Europejskiej jest wyrównanie różnic międzyregionalnych w poziomie życia i w rozwoju gospodarczym pomiędzy najbiedniejszymi, a najbogatszymi regionami państw członkowskich, a przez to zwiększenie społecznej i gospodarczej spójności Unii. Polityka strukturalna i regionalna UE realizowana jest poprzez współfinansowanie za pomocą Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności określonych programów i projektów rozwoju regionalnego. Na realizację wymienionego wyżej celu pomoc z funduszy strukturalnych kierowana jest (w okresie budżetowym UE 2000 –

2006) do regionów, których zamożność, liczona za pomocą wskaźnika poziomu produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca (za ostatnie trzy lata według parytetu siły nabywczej) jest mniejsza niż 75% przeciętnej wartości tego wskaźnika w całej UE.

Obecnie Polska w całości spełnia kryteria zakwalifikowania, bowiem poziom produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca liczony za trzy ostatnie lata według parytetu siły nabywczej jest niższy od 75% średniego poziomu w UE. Średnia dla Polski wynosi obecnie 39% przeciętnej dla Unii. Według obecnych regulacji funduszy strukturalnych oznacza to możliwość uzyskania wspólnotowego wsparcia na rozwój społeczno - gospodarczy dla całej Polski, z zasobów wszystkich funduszy strukturalnych. Oprócz tego będzie możliwe uzyskanie wsparcia z Funduszu Spójności.

Rodzaje funduszy strukturalnych:

- ✓ Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego;
- ✓ Europejski Fundusz Społeczny;
- ✓ Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej;
- ✓ Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa.

Kolejnym bardzo ważnym instrumentem finansowym Unii jest Fundusz Spójności. Z jego środków finansowane są duże (o minimalnej wartości 10 mln EUR) projekty infrastrukturalne w zakresie ochrony środowiska oraz transeuropejskich sieci transportowych. Pomoc z Funduszu Spójności przyznawana jest krajom, w których produkt narodowy brutto na głowę mieszkańca jest mniejszy od 90% średniej dla Unii Europejskiej. Pomoc ta ma ułatwić krajom - beneficjentom dostosowanie się do wymogów unii walutowej.

Partnerstwo publiczno - prywatne

Inną metodą realizacji zadań przez gminę może być rozważenie (zalecanego w rozporządzeniach unijnych) partnerstwa prywatno - publicznego (PPP).

Osiąganie poprawy jakości życia w zgodzie z zasadami kształtowania zrównoważonego, lokalnego rozwoju uzależnione jest w znacznym stopniu od stanu oraz sprawności zarządzania systemami komunalnej infrastruktury technicznej. Ich funkcjonowanie wpływa bezpośrednio na możliwości rozwoju przedsiębiorstw, a także określa stopień zaspokojenia podstawowych potrzeb o charakterze socjalnym.

Konieczność restrukturyzacji gospodarki komunalnej jest dziś jednym z głównych wyzwań stojących przed samorządami polskich gmin na drodze do osiągnięcia standardów porównywalnych z krajami Unii Europejskiej. Doniosłość tej problematyki znajduje swój wyraz między innymi w dokumentach Unii Europejskiej szacujących potrzeby Polski w tej dziedzinie na około 3,3 miliarda euro. Według ocen ekspertów Banku Światowego, usunięcie wieloletnich zaniedbań nie będzie jednak możliwe bez rozwinięcia skutecznych praktyk partnerstwa instytucji publicznych i prywatnych.

Partnerstwo takie - wzorem innych państw - jest bowiem sprawdzonym sposobem osiągnięcia wysokiej jakości i efektywności świadczenia usług komunalnych, a tym samym - skutecznym sposobem podnoszenia jakości życia mieszkańców.

Termin "partnerstwo prywatno - publiczne" (PPP) jest pojęciem ogólnym, które może oznaczać co najmniej kilka form powierzenia podmiotom prywatnym obowiązku świadczenia usług o charakterze publicznym. Poszczególne formy partnerstwa różnią się między sobą:



- ✓ stopniem ponoszonego ryzyka gospodarczego;
- ✓ podziałem odpowiedzialności za jakość świadczenia;
- ✓ okresem świadczenia usług;
- ✓ charakterem własności majątku służącego do spełniania świadczeń.

Emisja obligacji komunalnych

Przed podjęciem decyzji o takiej formie pozyskania środków gmina musi zdecydować:

- ✓ na jaki konkretny cel zamierza przeznaczyć uzyskane środki;
- ✓ jaki będzie okres wykupu obligacji;
- ✓ jakie oprocentowanie (warunki ustalone zostaną w przetargu);
- ✓ kto jest potencjalnym nabywcą (np. banki, fundusze, osoby fizyczne, inne podmioty).

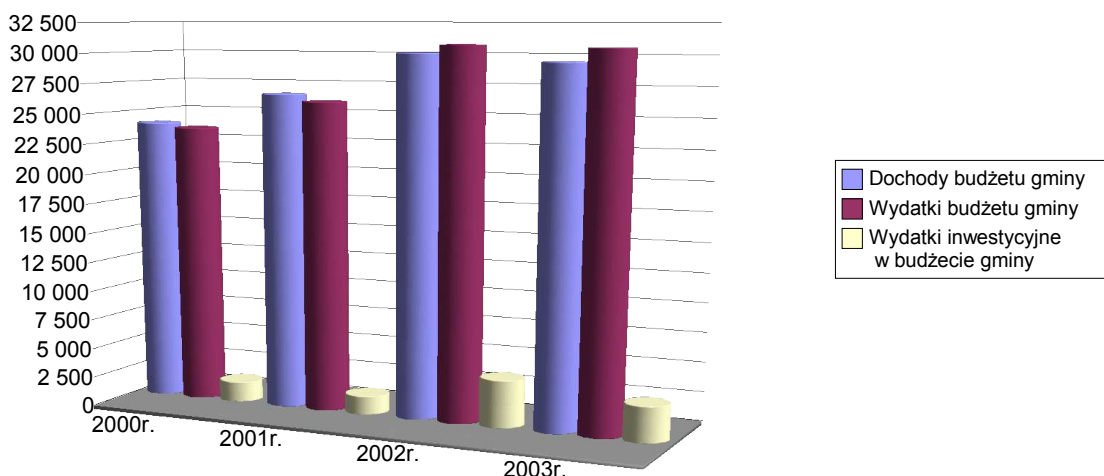
Koszt pozyskania środków w ten sposób może być tańszy (pomimo konieczności opracowania memorandum finansowego i kosztów emisji) od kosztu komercyjnego kredytu bankowego.

11.2. Analiza ekonomiczno-finansowa budżetu gminy

Analiza ekonomiczno - finansowa budżetu Koronowa dotyczy przede wszystkim oceny skali osiągniętych i planowanych dochodów i wydatków.

Tabela 11-1. Budżet Gminy Koronowo, w tys. zł.

Lp.	Opis	2000r.	2001r.	dynamika	2002r.	dynamika	2003r.	dynamika
A	Dochody budżetu gminy	24 000	26 653	111,1%	30 088	112,9%	29 524	98,1%
B	Wydatki budżetu gminy	23 654	26 090	110,3%	30 783	118,0%	30 610	99,4%
C	Wydatki inwestycyjne w budżecie gminy	1 724	1 562	90,6%	4 030	258,0%	3 027	75,1%
D	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetu gminy	7,3%	6,0%	-	13,1%	-	9,9%	-

Wykres 11-1. Zestawienie dochodów i wydatków budżetu Gminy Koronowo


Z analizy budżetu w latach 2001 – 2003 wynika szereg istotnych wniosków. Należy odnotować, iż:

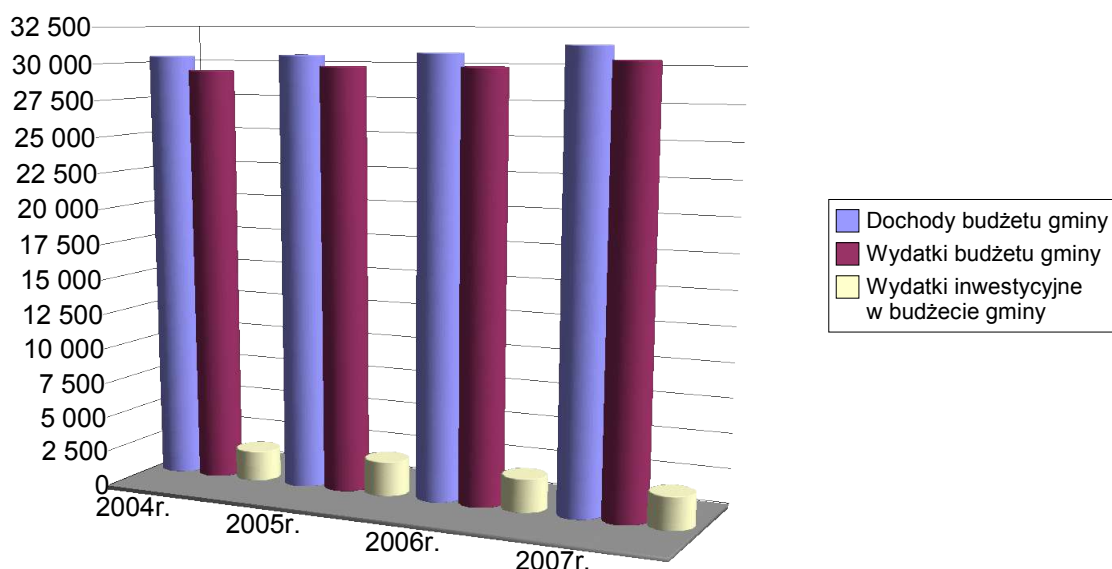
- dochody budżetu gminy w stosunku do roku 2000: wzrosły o 11% w 2001 r., 25% w 2002r. i o 23% w 2003 r.
- wydatki budżetu gminy w stosunku do roku 2000: wzrosły o 10% w 2002 r. i o 30% w 2002r. i 2003 r.
- wydatki inwestycyjne w stosunku do roku 2000: zmalały o 10% w 2001 r., ale w 2002 r. wzrosły ponad dwukrotnie, a 2003r. wzrosły o 75%,
- udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem oscylował w ostatnich latach w granicach od 6% do 13%.

11.3. Zdolności inwestycyjne – prognoza budżetu gminy na lata 2004-2011

Poniżej przedstawiono prognozę przyszłych dochodów i wydatków budżetu Koronowa na lata 2004-2007 i 2008-2011.

Tabela 11-2. Budżet Gminy Koronowo, w tys. zł, w latach 2004-2007

Lp.	Opis	2004r.	2005r.	2006r.	2007r.
A	Dochody budżetu gminy	30 432	30 596	30 828	31 407
B	Wydatki budżetu gminy	29 464	29 837	29 928	30 461
C	Wydatki inwestycyjne w budżecie gminy	2 181	2 497	2 412	2 370
D	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetu gminy	7,4%	8,4%	8,1%	7,8%

Wykres 11-2. Zestawienie dochodów i wydatków budżetu Gminy Koronowo w latach 2004-2007

Tabela 11-3. Budżet Gminy Koronowo, w tys. zł, w latach 2008-2011

Lp.	Opis	2008r.	2009r.	2010r.	2011r.
A	Dochody budżetu gminy	31 912	32 557	33 145	33 944
B	Wydatki budżetu gminy	30 836	31 861	32 673	33 244

Z analizy przyszłych dochodów i wydatków budżetu Koronowa wynika, iż w latach 2004 – 2007 :

- dochody budżetu gminy w stosunku do roku 2003 będą stopniowo rosły (w 2007 r. będą o ponad 6% wyższe),
- wydatki budżetu gminy w stosunku do roku 2003 będą na zmianę malały i rosły, w 2007 r. będą na tym samym poziomie co w 2003 r.
- wydatki inwestycyjne w stosunku do roku 2003 będą niższe o 28% w 2004, w kolejnych latach będą niższe o ok. 20%,
- udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem będzie oscylować w granicach od 7% do 8%.

Z analizy przyszłych dochodów i wydatków budżetu Koronowa wynika, iż w latach 2008 – 2011 :

- dochody budżetu gminy w stosunku do roku 2007 będą stopniowo rosły (w 2011 r. będą o 8% wyższe),
- wydatki budżetu gminy w stosunku do roku 2007 będą stopniowo rosły (w 2011 r. będą o 9% wyższe).

11.4. Nakłady finansowe na inwestycje związane z ochroną środowiska, a możliwości budżetu gminy

Podstawowe znaczenie dla realizacji Programu Ochrony Środowiska ma określenie nakładów finansowych na inwestycje związane z ochroną środowiska oraz powiązanie ich z możliwościami budżetu Koronowa.

Biorąc pod uwagę ograniczone możliwości finansowe gminy należy przy wyborze przyjąć następujące mierniki stosowane przy ekonomicznej ocenie inwestycji:

- ✓ koszt zadania;
- ✓ okres realizacji inwestycji;
- ✓ koszt eksploatacji obiektu;
- ✓ okres zwrotu nakładów;
- ✓ rentowność przedsięwzięcia;
- ✓ wielkość ryzyka inwestycyjnego;
- ✓ niewymierne korzyści ekologiczne.

Mierniki te wykorzystywane są również przy ocenie wniosków o dofinansowanie inwestycji ze źródeł zewnętrznych.

W poniższej tabeli przedstawiono koszty wynikające z realizacji Programu w poszczególnych dyscyplinach ochrony środowiska.

Tabela 11-4. Nakłady finansowe na inwestycje związane z ochroną środowiska wynikające z Programu w latach 2004 - 2011

Lp.	Kierunki	Nakłady inwestycyjne [tys. zł] (na zadania własne Gminy)
1.	ochrona powietrza	3 610
2.	gospodarka wodno-ściekowa	25 590
3.	gospodarka odpadami	8 740
4.	ochrona ziemi i gleb	450
5.	ochrona przyrody	285
6.	ochrona przed hałasem	0
7.	promieniowanie niejonizujące	0
8.	edukacja ekologiczna	205
RAZEM		38 880

W tabeli 11-5 przedstawiono nakłady finansowe na inwestycje związane z ochroną środowiska wynikające z przyjętego Wieloletniego Planu Inwestycyjnego na lata 2004-2007. Z przedstawionych danych wynika, iż gmina w latach 2004-2007 zdoła przeznaczyć ok. 24% z sumarycznej wielkości nakładów inwestycyjnych potrzebnych na realizację Programu.



Tabela 11-5. Nakłady finansowe na inwestycje związane z ochroną środowiska wynikające z WPI na lata 2004-2007, [tys. zł]

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007
Nakłady inwestycyjne	2181	2497	2412	2370
Nakłady na ochronę środowiska wynikające z WPI	4001	3630	2100	1900
Ze środków budżetowych	1992	1835	1000	800
Ze środków pozabudżetowych	2009	1795	1100	1100
Udział % zewnętrznych źródeł finansowania	50,2%	49,4%	52,4%	57,9%

W poniższej tabeli zestawiono potrzebne nakłady finansowe na inwestycje wynikające z realizacji Programu oraz udział środków zewnętrznych, który został przedstawiony w trzech wariantach. Aby zrealizować pozostałe inwestycje w latach 2008-2011 udział kapitału zewnętrznego musiałyby wynosić przynajmniej 50%, jak w wariacie III, który zakłada całkowity udział nakładów inwestycyjnych na ochronę środowiska. Stąd wynika konieczność pozyskania dodatkowych środków finansowych. Największą szansę otrzymania dofinansowania gmina będzie mieć z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Tabela 11-6. Nakłady finansowe na inwestycje związane z ochroną środowiska na lata 2008-2011, a możliwości budżetu gminy [tys. zł]

Wyszczególnienie	Wariant I	Wariant II	Wariant III
Nakłady na ochronę środowiska wynikające z Programu	27249	27249	27249
Ze środków budżetowych	5450	9537	13637
Ze środków pozabudżetowych	21799	17712	13613
Udział % zewnętrznych źródeł finansowania	80,0%	65,0%	50,0%