

**WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA GÓRNOŚLĄSKO – ZAGŁĘBIOWSKIEJ  
METROPOLII  
NA LATA 2017 – 2020  
(objaśnienia)**

**I. WSTĘP**

Mocą ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2017 r. poz. 730) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2017 r. w sprawie utworzenia w województwie śląskim związku metropolitalnego pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” (Dz. U. z 2017 r. poz. 1290), z dniem 1 lipca 2017 r. została utworzona „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” z siedzibą w Katowicach. Obszar i granice związku obejmują gminy – miasta na prawach powiatu: Bytom, Chorzów, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Katowice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy i Zabrze, gminy o statusie miasta: Będzin, Bieruń, Czeladź, Imielin, Knurów, Łęczyny, Łaziska Górne, Mikołów, Pyskowice, Radzionków, Sławków, Tarnowskie Góry i Wojkowice oraz gminy Bobrowniki, Bojszowy, Chełm Śląski, Gierałtów, Kobiór, Mierzęcice, Ożarów, Pilchowice, Psary, Rudziniec, Siewierz, Sośnicowice, Świerklaniec, Wyry i Zbrostawice.

Pierwszy projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii obejmuje okres od 1 lipca 2017 r. do 31 grudnia 2020 r. Wieloletnia Prognoza Finansowa została oparta na założeniach wynikających z *Wniosku o utworzenie związku metropolitalnego w województwie śląskim pod nazwą Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia* złożonego do ministra właściwego do spraw administracji publicznej, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego przyjętego Uchwałą Nr XIII/799/17 Rady Miasta Katowice z dnia 29 maja 2017 roku.

Polityka finansowa Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii bazować będzie na strategii wzrostu mającej w długim okresie wzmocnić siłę ekonomiczną społeczności poprzez kształtowanie społecznego i gospodarczego rozwoju obszaru Metropolii oraz wyrównywania szans gmin wchodzących w jej skład.

Przyjęte zasady do sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej i zbilansowanie budżetu w horyzoncie kolejnych trzech lat pozwoliły na oszacowanie:

- 1/ wielkości prognozowanych dochodów,
- 2/ potencjału do wykorzystania na realizację zadań merytorycznych,
- 3/ koniecznych do poniesienia nakładów na funkcjonowanie organów stanowiącego i wykonawczego,
- 4/ zweryfikowanie możliwości do zaciągania zobowiązań poprzez wyznaczenie nadwyżki operacyjnej.

W całym okresie objętym prognozą wyznaczono poziom nadwyżki operacyjnej w stosunku do dochodów bieżących, przy czym za minimalny bezpieczny przyjmuje się poziom ok. 14%, który wyznacza możliwości zaciągania zobowiązań i jednocześnie jest jednym z zasadniczych mierników branych pod uwagę przy ocenie wiarygodności kredytowej przez agencje ratingowe.

## **II. PRZYJĘTE OGÓLNE ZAŁOŻENIA DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ METROPOLII NA LATA 2017 – 2020**

Wieloletnia Prognoza Finansowa dla Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii obejmuje okres do 2020 roku tj. na okres roku i trzech kolejnych lat zgodnie z art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz rozporządzenia z dnia 10 stycznia 2013 r. Ministra Finansów w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Podstawą konstrukcji projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej były:

- wniosek o utworzenie związku metropolitalnego w województwie śląskim pod nazwą Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia złożony do ministra właściwego do spraw administracji publicznej, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego przyjęty Uchwałą Nr XIII/799/17 Rady Miasta Katowice z dnia 29 maja 2017 roku,
- wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego (aktualizacja – maj 2017 r.) opracowane przez Ministra Rozwoju i Finansów,
- wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja – maj 2017 r.) opracowane przez Ministra Rozwoju i Finansów,
- prognoza Ministerstwa Finansów w zakresie parametrów makroekonomicznych, przedstawionych w dokumentach rządowych, w tym w zaktualizowanym Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2017-2020 (uwzględniającym aktualizację Programu konwergencji, który wyznacza kierunki polityki fiskalnej i określa cele główne funkcji państwa wraz z miernikami stopnia ich realizacji) oraz w innych rządowych dokumentach programowo – strategicznych,
- stopniowej poprawy prognoz wskaźników makroekonomicznych dla Polski na 2018 r. i na lata następne (przyspieszenie tempa rozwoju gospodarczego, zmniejszenie stopy bezrobocia, wzrost popytu krajowego), co skutkować będzie korzystniejszą realizacją dochodów zdeterminowanych stanem koniunktury, w tym dochodów z PIT,

z zastrzeżeniem, że parametry przyjmowane do planowania mogą być obarczone ryzykiem nietrafności z uwagi na dynamiczną zmienność uwarunkowań zewnętrznych.

Przy konstruowaniu Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2017 – 2020 przyjęto następujące założenia:

- przyjęcie dochodów bieżących na realnym poziomie ich uzyskania, w tym z tytułu:
  - udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim – w powiązaniu z prognozowanym tempem rozwoju gospodarczego,
  - składek członkowskich od Gmin wchodzących w skład Metropolii (część stała) zgodnie z art. 53 ust. 4 ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim – w powiązaniu z prognozowanym tempem rozwoju gospodarczego,nie uwzględniono natomiast zmiennej części składki rocznej z uwagi na brak wytycznych odnośnie ilości i zakresu przekazywanych przez Gminy zadań,
- określenie poziomu wydatków, w tym:
  - wyznaczenie poziomu środków z przeznaczeniem na realizację zadań statutowych Metropolii, z podziałem na część bieżącą i majątkową,

- uwzględnienie działań Górnośląskiego Związku Metropolitalnego, które pozostają w trakcie realizacji i z różnych powodów wymagają zachowania ciągłości lub dotychczas były wykonywane cyklicznie, a ich kontynuacja jest uzasadniona,
- zabezpieczenie środków na funkcjonowanie Urzędu Metropolitalnego,
- zachowanie w każdym roku odpowiednich relacji między dochodami i wydatkami bieżącymi, celem wygospodarowania nadwyżki operacyjnej rozumianej jako dodatnia różnica między tymi kategoriami, co jest zgodnie z ustawą o finansach publicznych warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- realizacji zadań statutowych Metropolii do wysokości uzyskiwanych dochodów (zrównoważenie budżetu).

Z uwagi na brak danych statystycznych odnośnie prognoz demograficznych dla poszczególnych Gmin w całym okresie objętym WPF przyjęto nie zmienioną liczbę mieszkańców, jednak co istotne, ryzyko sukcesywnego zmniejszania liczby ludności, w tym zwłaszcza w wieku produkcyjnym wpływać będzie bezpośrednio na możliwości generowania dochodów w poszczególnych samorządach i tym samym w całej Metropolii.

## DOCHODY

### dochody bieżące

Dochody ogółem budżetu Metropolii opracowano na podstawie przepisów ustawy *o związku metropolitalnym w województwie śląskim* uwzględniając dane uzyskane z Ministerstwa Finansów odnośnie wysokości planowanych udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych dla poszczególnych Gmin w 2017 r.

Dochody bieżące są najistotniejszym elementem budżetu warunkującym w zasadniczym stopniu poziom zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej w związku z realizacją zadań własnych Metropolii. Ważne jest, aby wysokość generowanych przez Metropolię dochodów bieżących nadążała za koniecznymi do poniesienia wydatkami bieżącymi i sukcesywnie w kolejnych latach wzrastała. Biorąc pod uwagę, że ponad 90% dochodów stanowią będą udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych (struktura dochodów ulegnie zmianie jeżeli Gminy członkowskie będą wносить część zmienną składki) zasadniczy wpływ na poziom uzyskiwanych dochodów bieżących wywierać będzie tempo rozwoju gospodarczego kraju i wzrost produktu krajowego brutto.

Założono osiągnięcie dochodów ogółem w 2017 roku w wysokości 12,3 mln zł, zgodnie z zapisami ustawy dotyczącymi pierwszego roku działalności Metropolii.

W latach następnych przyjęto, że dochody ogółem budżetu Metropolii będą kształtować się odpowiednio: w 2018 r. – w wysokości 352 mln zł, w 2019 r. – 365 mln zł (o 3,9% powyżej wykonania w roku poprzednim) oraz w 2020 r. prawie 380 mln zł (również o 3,9% powyżej wykonania w roku poprzednim).

### **dochody z podatku stanowiącego dochód budżetu państwa - udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych**

Dochody z podatku stanowiącego dochód budżetu państwa w znaczącym stopniu będą decydować o wysokości dochodów ogółem Metropolii, stanowiąc bowiem będą od 2018 roku ok. 90% wszystkich przewidywanych do uzyskania dochodów.

Przy ustalaniu dochodów z tego źródła uwzględniono dane przekazane przez Ministra Finansów. Dynamika wzrostu dochodów z PIT budżetu państwa w latach 2015– 2016 wynosiła odpowiednio (r/r) 104,7% i 107,1%. (przy wskaźniku wzrostu PKB odpowiednio 103,6% i 102,7%) Do wyliczeń dochodów Metropolii po roku 2017 założono ich indeksację o wskaźnik wzrostu PKB prognozowany przez Ministerstwo Finansów w dokumentach rządowych tj. w 2018 roku o 3,8%, w latach następnych o 3,9%.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Ministra Finansów spodziewane dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych we wszystkich Gminach wchodzących w skład Metropolii wyniosą w 2017 roku 2.330 mln zł, tym samym przewiduje się że w 2017 r. (tj. w pierwszym roku działalności) realizacja dochodów Metropolii wyniesie 6,1 mln zł (0,2% od osiągniętych w II półroczu dochodów z PIT od osób fizycznych zamieszkałych na terenie Metropolii), a w roku następnym 319 mln zł (5% od zrealizowanych dochodów z PIT).

Przyjęto, że w latach 2019 – 2020 dochody z PIT dla Metropolii, *biorąc pod uwagę, że:*

- *w kolejnych latach zgodnie z prognozami Ministerstwa Finansów nastąpi zakładany wzrost PKB,*
- *ewentualna zmiana przepisów skutkująca negatywnie na osiągnięte dochody zostanie zrekompensowana przez budżet państwa,*
- *wskaźnik udziału należnego Gmin Metropolii w podatku dochodowym od osób fizycznych ogółem dla kraju w kolejnych latach pozostanie na nie zmienionym poziomie,*
- *podejmowane będą działania ograniczające ryzyko sukcesywnego zmniejszenia się liczby mieszkańców w Metropolii*

wzrastać będą o ok. 3,9% w stosunku do roku poprzedniego.

Z uwagi na istotność tego źródła dochodów dla budżetu Metropolii, każda zmiana przepisów skutkująca negatywnie i jednocześnie nie zrekompensowana przez budżet państwa przy równoczesnym niższym od zakładanego wzroście PKB jak również zmniejszenie liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym może wpłynąć na znaczące ograniczenie dochodów z PIT, a tym samym na wielomilionowe zmniejszenie dochodów budżetowych.

#### **dochody ze składek od Gmin członkowskich – część stała**

Gminy wchodzące w skład związku metropolitalnego są zobowiązane, począwszy od roku w którym Metropolia powstała do wnoszenia na jej rzecz składek.

W Prognozie założono wyłącznie część stałą składki, która wyniesie w 2017 roku 0,1% planowanych dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na terenie Gmin, a od roku następnego 0,5%. Do wyliczeń przyjęto dochody ustalone dla poszczególnych Gmin przez Ministerstwo Finansów zgodnie ze danymi wynikającymi z ustawy budżetowej. W latach kolejnych założone dochody z PIT indeksowano wskaźnikiem wzrostu PKB tj. odpowiednio od 2018 roku o 3,8%, a w następnych o 3,9%.

Do projektu WPF przyjęto dochody wyłącznie z tytułu części stałej składek członkowskich – w 2017 roku w łącznej wysokości 6,1 mln zł, w roku następnym prawie 32 mln zł, a w latach 2019 – 2020 odpowiednio 33 mln zł i 34,5 mln zł.

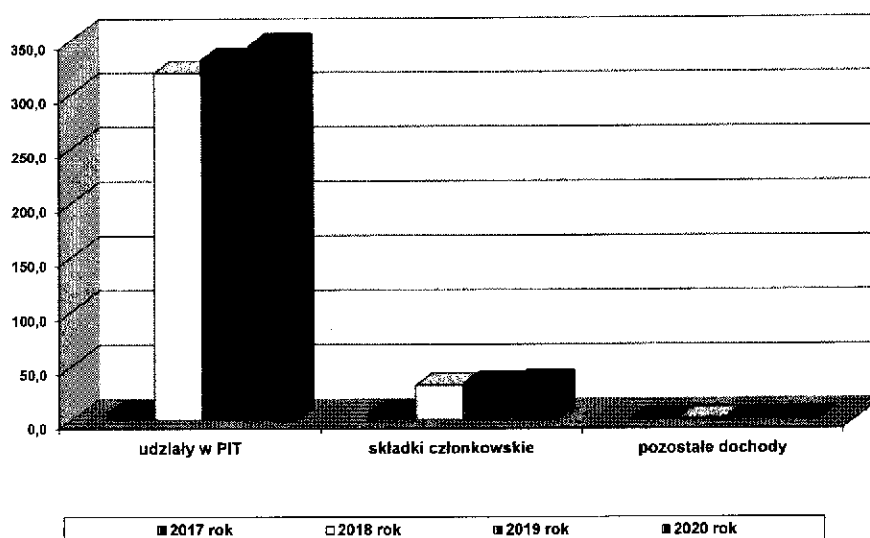
Nie zaplanowano części zmiennej składki rocznej bowiem uzależniona ona będzie od ilości oraz zakresu przekazywanych zadań i odpowiadać rzeczywistym kosztom ponoszonym przez gminy na realizację tych zadań.

### pozostałe dochody

W projekcie budżetu na 2017 rok i w latach następnych zaplanowano jako dochód Metropolii odsetki od środków gromadzonych na rachunkach biorąc pod uwagę oprocentowanie rachunków bankowych jak również upoważnienie Zarządu do lokowania czasowo wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Na 2017 rok zaplanowano dochody z odsetek w wysokości 8 tys. zł, w latach następnych ok. 0,8 mln zł.

Dochody Metropolii wg źródeł  
projekt na 2017 i prognoza na lata 2018 - 2020  
(w mln zł)



## WYDATKI

### wydatki bieżące i majątkowe

Wysokość zaplanowanych wydatków Metropolii została zdeterminowana przez dwa zasadnicze czynniki: ograniczenia wynikające z art. 8 ustawy (realizacja zadań rozpoczyna się od roku następnego po jej utworzeniu) jak również założenie, że po roku 2017 całość zaplanowanych dochodów zostanie przeznaczona na realizację zadań.

Priorytetem w zakresie planowania wydatków na 2017 rok było zapewnienie prawidłowego funkcjonowania Metropolii jako organizacji w pierwszym okresie jej funkcjonowania oraz przeprowadzenie działań informacyjno – promocyjnych Metropolii – założono, że wydatkowanych zostanie 26% dochodów tj. 3,2 mln zł. Nie wykorzystane w 2017 roku środki w wysokości ponad 9 mln zł zwiększą poziom wydatków w roku następnym i przeznaczone zostaną na realizację zadań inwestycyjnych. W latach 2019 – 2020 zaplanowano, że wydatki będą równe osiągniętym dochodom i wyniosą odpowiednio 365 mln zł i 380 mln zł.

Podstawowym założeniem dla oszacowania planów wydatków bieżących było przyjęcie wstępnego zestawu działań, jakie potencjalnie powinny i będą mogły być realizowane w pierwszych latach powołania związku metropolitalnego. Wyboru działań dokonano w oparciu o:

- zadania publiczne, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. *o związku metropolitalnym w województwie śląskim* (jako priorytetowy wyznacznik),
- analizę ustaleń Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju do 2020 (z perspektywą do 2030 r.) w kontekście ww. ustawowych zadań publicznych,
- działania Górnośląskiego Związku Metropolitalnego, które są w trakcie realizacji i z różnych powodów wymagają zachowania ciągłości lub dotychczas były wykonywane cyklicznie, a ich kontynuacja jest uzasadniona,
- identyfikację nowych propozycji, które wpisują się tematycznie w ustawowe zadania publiczne, nawiązują do ww. Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju, są „prorozwojowe” i innowacyjne lub wynikają z potrzeb i deficytów obszaru Metropolii oraz jej społeczności.

W niniejszej Prognozie przyjęto wstępnie proporcjonalny, procentowy podział wydatków na poszczególne zadania wynikające z zapisów z ustawy *o związku metropolitalnym w województwie śląskim* oraz na funkcjonowanie Urzędu Metropolitalnego na poziomie:

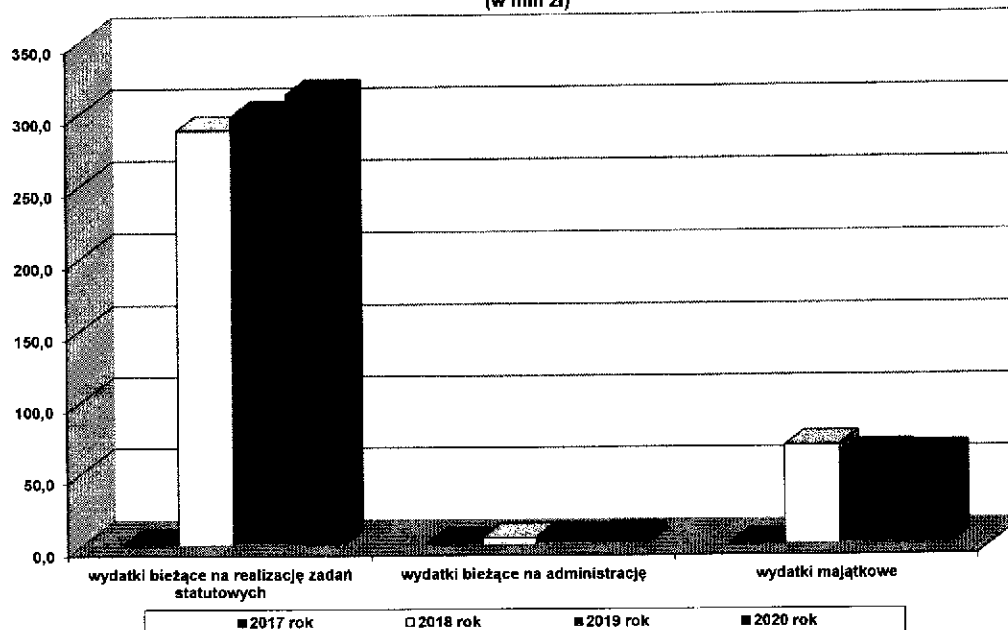
- transport – 55% budżetu (ponad 200 mln zł rocznie),
- rozwój społeczno-gospodarczy obszaru związku – 20% budżetu (ok. 74 mln zł rocznie),
- kształtowanie ładu przestrzennego – 15% budżetu (ponad 55 mln zł rocznie),
- promocja związku i jego obszaru – 5% budżetu (ok. 18 mln zł rocznie),
- organizacja i funkcjonowanie administracji – do 5% budżetu (stanowi to ok. 18 mln zł rocznie – *jednak w WPF zakładając, że w pierwszym okresie funkcjonowania w Urzędzie Metropolitalnym zatrudnionych będzie ok. 30 etatów, przy czym w pierwszym roku działalności tj. 2017 – 20 et., przyjęto poziom wydatków do 6 mln zł rocznie*).

W związku z formalnym brakiem możliwości prac nad przedmiotową Prognozą Finansową organów związku nie określono bardziej szczegółowego podziału środków i przeznaczenia nadwyżki operacyjnej bowiem o ostatecznym wyborze i ustaleniu hierarchii zadań zadecyduje Zgromadzenie i Zarząd Metropolii.

Poziom wydatków bieżących w dużej mierze decyduje o jakości życia mieszkańców, ważne jest jednak zachowanie właściwej relacji pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi celem wygospodarowania nadwyżki operacyjnej przeznaczonej na rozwój obszaru metropolitalnego.

Zakłada się, że w 2017 roku wydatki majątkowe z przeznaczeniem na zakupy sprzętu i wyposażenia stanowisk pracy osiągną poziom 0,9 mln zł (28% wydatków ogółem), a w latach następnych z przeznaczeniem na realizację zadań statutowych odpowiednio w 2018 roku 68 mln zł (19%), w tym ponad 9 mln zł ze środków niewykorzystanych w roku poprzednim, w 2019 roku – 62 mln zł (17% wydatków), w 2020 roku – 61 mln zł (16% łącznych wydatków).

**Wydatki Metropolii**  
projekt na 2017 i prognoza na lata 2018 - 2020  
(w mln zł)



## WYNIK BUDŻETU

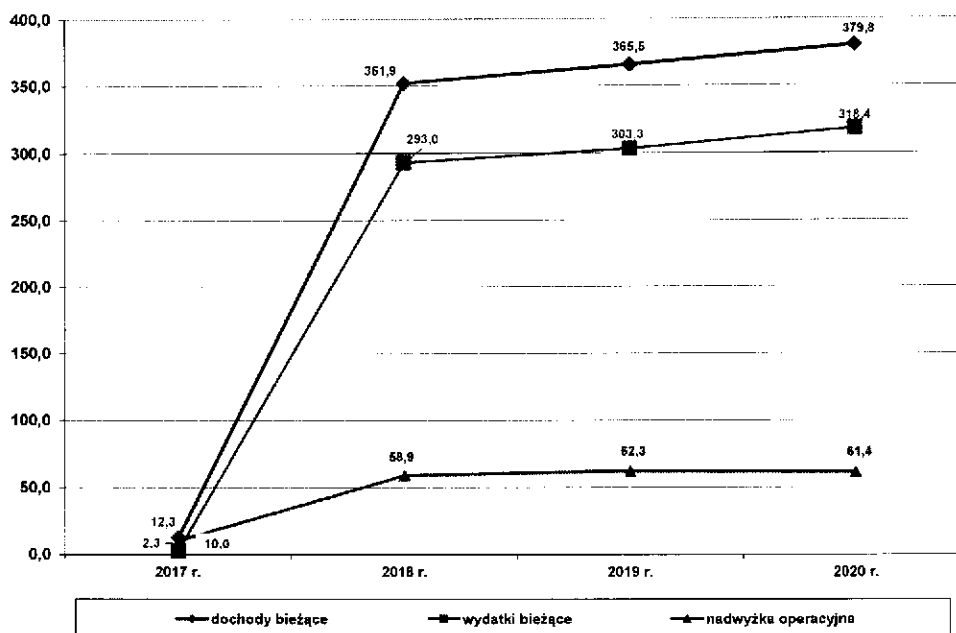
### wynik operacyjny budżetu

Różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi stanowiąca wynik operacyjny budżetu to wielkość wskazująca na potencjał Metropolii, określająca jakie są możliwości generowania środków własnych na inwestycje jak również wprost proporcjonalnie wyznacza możliwości Metropolii do ewentualnego zaciągnięcia zobowiązań dłużnych.

Oceny poziomu generowanej nadwyżki operacyjnej można dokonać w różny sposób, jednym z nich jest udział nadwyżki operacyjnej w dochodach bieżących, przy czym sugerowany przez agencje ratingowe dla jednostek samorządu terytorialnego jako minimalny bezpieczny dla finansów to 14%, a stabilizujący finanse – trwale ponad 15%.

W projekcie budżetu na 2017 rok założono, biorąc pod uwagę pierwszy rok działalności i ograniczone możliwości wydatkowania środków poziom nadwyżki operacyjnej w wysokości prawie 10 mln zł (ponad 80% dochodów), w latach następnych powinna wynieść nie mniej niż 15% osiągniętych dochodów.

Kształtowanie się dochodów bieżących, wydatków bieżących i nadwyżki operacyjnej w latach 2017 - 2020, (w mln zł)



#### wynik budżetu ogółem i jego sfinansowanie

Wynik budżetu jest różnicą pomiędzy dochodami ogółem a wydatkami ogółem.

Przewiduje się, że rok 2017 zakończy się nadwyżką w wysokości prawie 10 mln zł, która przeznaczona zostanie na realizację wydatków inwestycyjnych w roku następnym. Oznacza to że zwiększone wydatki w 2018 r. spowodują powstanie deficytu.

W latach 2019 - 2020 przewiduje się budżet zrównoważony (równowagę budżetową).

### III. KWOTA DŁUGU, SPOSÓB JEGO FINANSOWANIA I RELACJE, O KTÓREJ MOWA W ART. 242 I 243 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH

Związek metropolitalny pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” nie posiada zobowiązań w rozumieniu ustawy o finansach publicznych. Założono także, że w latach 2017-2020 związek metropolitalny nie będzie zaciągał zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, emisji papierów wartościowych oraz nie będzie udzielał poręczeń i gwarancji.

Relacja określona w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w związku z art. 244 nie dotyczy Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.