

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Złocieniec na lata 2021-2030.

Obowiązek sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej jest jedną z zasadniczych zmian wprowadzonych ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku odnoszących się do zagadnień gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Regulacja ta stwarza możliwość kompleksowej analizy sytuacji finansowej jednostki oraz możliwość oceny podejmowanych przedsięwzięć z perspektywy ich znaczenia dla samorządu. W zamyśle prawodawcy wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego ma być instrumentem nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Złocieniec zastosowano wzory załączników (załącznik nr 1 oraz załącznik nr 2 do uchwały) zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92) z uwzględnieniem zmian wynikających z Rozporządzenia Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 1 października 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1903) oraz Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1381).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Złocieniec jest projekt uchwały budżetowej na 2021 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Złocieniec za lata 2018 i 2019, wartości planowane na koniec III kwartału 2020 roku oraz Wytyczne Ministra Finansów dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych, będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja – lipiec 2020 r.). W kolumnie pomocniczej dotyczącej przewidywanego wykonania w 2020 roku wprowadzono wartości, zgodnie z aktualnym planem budżetu Gminy Złocieniec na dzień przygotowania projektu.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) zakłada, iż wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych. Z ust. 2 powołanego artykułu wynika, iż prognozę kwoty długu, stanowiącą integralną część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązanie. Na dzień podjęcia uchwały, spłatę zobowiązań przewiduje się do roku 2030. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Złocieniec została przygotowana na lata 2021-2030.

Kwoty wydatków wynikające z limitów wydatków na przedsięwzięcia nie wykraczają poza okres prognozy kwoty długu. Nie planuje się także wydatków z tytułu niewymagalnych poręczeń i gwarancji, które przekraczałyby okres prognozy kwoty długu.

1. Założenia makroekonomiczne

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Złocieniec wykorzystano trzy podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI) oraz wskaźnik wynagrodzeń. Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Złocieniec, co, dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra Finansów, prognozę wskazanych pozycji oparto o Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce 19 lipca 2020 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PKB	4,00%	3,40%	3,00%	3,00%	3,00%	3,10%	3,10%
Inflacja	1,80%	2,20%	2,40%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wynagrodzenia	1,50%	1,90%	2,20%	2,70%	2,90%	3,00%	3,00%
Wskaźnik	2028	2029	2030				
PKB	3,00%	2,80%	2,80%				
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%				
Wynagrodzenia	3,00%	3,00%	3,00%				

Źródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 19 lipca 2020 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2020.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2021 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2022-2030 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji, dynamiki PKB oraz dynamiki realnej wynagrodzeń brutto.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych gminy.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2021 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2021 rok. Od 2022 roku dochody i wydatki bieżące ustalono za pomocą wskaźników inflacji, wskaźnika dynamiki PKB oraz wskaźnika dynamiki realnej wynagrodzeń brutto. W tym celu, posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany dla każdej kategorii budżetowej wskaźnik. Waga zmiennej makroekonomicznej oznacza w jakim stopniu dochody lub wydatki zależą od poziomu wskaźnika z danego roku. Indeksowana zostaje wartość na rok przyszły.

Sposób indeksacji za pomocą wag przedstawia poniższy wzór:

$$Y_1 = Y_0 * (1 + CPI * u_{CPI}) * (1 + PKB * u_{PKB}) * (1 + WB * u_{WB})$$

gdzie:

Y_1 - wartość prognozowana danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych;

Y_0 - wartość danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych w roku poprzedzającym;

CPI - wartość wskaźnika inflacji w roku prognozowanym;

u_{CPI} - waga przypisana wskaźnikowi CPI, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

PKB - wskaźnik dynamiki PKB;

u_{PKB} - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki PKB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

WB - wskaźnik dynamiki realnej wynagrodzeń brutto w gospodarce narodowej;

u_{WB} - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki WB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię.

2. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Złocieniec dokonano w podziałach merytorycznych, a następnie sklasyfikowano w podziały wymagane ustawowo. Podział merytoryczny został sporządzony za pomocą paragrafów klasyfikacji budżetowej i objął dochody bieżące i majątkowe.

Dochody bieżące prognozowano w podziale na:

1. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych;
2. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych;
3. subwencję ogólną;
4. dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące;
5. pozostałe dochody (m. in.: podatki i opłaty lokalne, grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych), w tym: z podatku od nieruchomości.

Dochody majątkowe prognozowano w podziale na:

1. dochody ze sprzedaży majątku;
2. dotacje i środki przeznaczone na inwestycje;

2.1. Dochody bieżące

Uwzględniając dotychczasowe kształtowanie się dochodów budżetu Gminy Złocieniec oraz przewidywania na następne lata, w poszczególnych kategoriach dochodów bieżących posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany dla każdej kategorii budżetowej wskaźnik, za pomocą następujących wag:

Tabela 2. Wagi dla danych makroekonomicznych przyjęte do wyliczeń prognozy dochodów bieżących

Wyszczególnienie	PKB
dochody z udziału w PIT	100,00%
dochody z udziału w CIT	100,00%
subwencja ogólna	100,00%
dotacje bieżące	100,00%
pozostałe, w tym:	100,00%
z podatku od nieruchomości	100,00%

Źródło: Opracowanie własne.

Podatek od nieruchomości

Stosownie do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wysokość stawek podatku od nieruchomości nie może przekroczyć górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych przez Ministra Finansów. W roku budżetowym wpływy z tytułu podatku od nieruchomości zaplanowano w oparciu o planowane na 2021 r. stawki podatku od nieruchomości oraz zasób nieruchomości Gminy Złocieniec, który stanowi przedmiot opodatkowania. Wysokość wpływów z podatku od nieruchomości na 2021 r. ustalono więc na 8 398 465,00 zł.

W latach następnych zakłada się wzrostowy trend wpływów z tego podatku i zwiększanie dochodów będących konsekwencją planowanego wzrostu stawek podatkowych oraz corocznego przyrostu przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych.

Udział w podatkach centralnych

Jako że ta grupa dochodów pozostaje w bardzo silnym związku z sytuacją makroekonomiczną kraju, przy szacowaniu dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz od osób prawnych (CIT) w latach 2021-2030 wzięto pod uwagę założony wskaźnik PKB.

Subwencje i dotacje na zadania bieżące

Planowaną kwotę subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa (innych niż środki na dofinansowanie realizacji projektów europejskich) na 2021 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów. W kolejnych latach prognozy założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa w oparciu o prognozowany wskaźnik PKB.

2.2. Dochody majątkowe

Waloryzacji o wskaźniki makroekonomiczne nie poddano dochodów o charakterze majątkowym. Dochody majątkowe, w tym przede wszystkim dochody ze sprzedaży majątku pozbawione są regularności, a ich poziom uzależniony jest od czynników niezależnych, jak np. koniunktura na rynku nieruchomości.

W 2021 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 723 000,00 zł. Bazując na informacjach o wykonaniu dochodów majątkowych w poprzednich latach, należy stwierdzić, że zaplanowana kwota jest realna, ryzyko ich niewykonania jest minimalne, a sama sprzedaż mienia została zaplanowana przy dochowaniu najwyższej staranności.

Wartość zaplanowanych w 2021 roku dochodów ze sprzedaży ma zapewnić sprzedaż nieruchomości, których wykaz zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela 3. Wykaz nieruchomości planowanych do sprzedaży w 2021 roku

Nieruchomości	Planowany dochód
1 lokal z bonifikatą 70 %	30 000,00
4 lokale z bonifikatą 95 %	20 000,00
2 lokale z bonifikatą 99 %	3 000,00
4 działki przy ul. Lipowej w Złocińcu	240 000,00
Sprzedaż prawa własności 3 działek pod zabudowę usługową ul. Brzozowa	390 000,00
Sprzedaże gruntów na polepszenie warunków zagospodarowania nieruchomości sąsiednich (regulacja zasobu nieruchomości gminnych)	40 000,00
Suma:	723 000,00

Źródło: Opracowanie własne.

3. Wydatki

Prognozy wydatków Gminy Złocieniec dokonano w podziale na kategorie wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

3.1. Wydatki bieżące

Wydatki bieżące prognozowano w podziale na:

- 1) wynagrodzenia i składki od nich naliczane;
- 2) wydatki na poręczenia i gwarancje;
- 3) wydatki związane z obsługą zadłużenia, w tym odsetki i dyskonto;
- 4) pozostałe wydatki bieżące.

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2021 przyjęto projekt budżetu. W latach 2022-2030 dokonano indeksacji wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w oparciu o wagi wskaźników inflacji, PKB i wynagrodzeń.

Podobne założenia przyjęto w przypadku prognozowania pozostałych wydatków bieżących. O ile w przypadku wydatków na wynagrodzenia, pochodnych od wynagrodzeń i pozostałych wydatków bieżących możliwość zastosowania indeksacji jest uzasadniona, o tyle wydatki związane z obsługą długu są ściśle uzależnione od postanowień zawartych w umowach kredytowych, pożyczkowych i emisji obligacji.

Tabela 4. Wagi dla danych makroekonomicznych przyjęte do wyliczeń prognozy wydatków bieżących

Wyszczególnienie	INF
wynagrodzenia i pochodne	50,00%
inne	60,00%

Źródło: Opracowanie własne.

Wydatki na obsługę długu skalkulowano w oparciu o obowiązujące stawki WIBOR jak również warunki wynikające z zawartych umów (w przypadku zobowiązań historycznych). Dodatkowo, w prognozie WPF uwzględniono również koszty obsługi zobowiązania planowanego do zaciągnięcia.

3.2. Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Złocieniec na lata 2021-2027. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak, aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków.

4. Wynik budżetu

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków. Fakt prognozowania w oparciu o dane makroekonomiczne o niewielkiej zmienności powoduje zrównoważony i stabilny wzrost dochodów oraz wydatków bieżących, któremu można przypisać cechy statystyczne. W całym prognozowanym okresie utrzymana została relacja z art. 242 (brak deficytu bieżącego). Ponadto wynik finansowy budżetu został sprowadzony do 0 w całym badanym okresie.

Tabela 5. Wynik budżetu Gminy Złocieniec

	2021	2022	2023	2024
Dochody	77 877 815,09	80 415 158,00	82 494 613,00	84 345 452,00
Wydatki	80 708 943,49	79 782 897,29	81 877 139,46	81 548 455,05
Wynik budżetu	-2 831 128,40	632 260,71	617 473,54	2 796 996,95
	2025	2026	2027	2028
Dochody	86 869 816,00	89 556 581,00	92 326 634,00	94 890 433,00
Wydatki	84 627 489,07	87 314 254,07	89 997 307,07	93 512 106,07
Wynik budżetu	2 242 326,93	2 242 326,93	2 329 326,93	1 378 326,93
	2029	2030		
Dochody	97 547 365,00	100 278 691,00		
Wydatki	95 305 038,01	97 836 364,19		
Wynik budżetu	2 242 326,99	2 442 326,81		

Źródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się pozyskać przychody w roku 2021 na pokrycie planowanego deficytu budżetowego.

Przychody w kwocie 1 040 119,87 zł ujęte w pozycji Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych wynika z otrzymania w 2020 roku środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych oraz Funduszu Dróg Samorządowych, których wydatkowanie planowane jest w roku 2021.

L.p.	Treść	Klasyfikacja			Kwota w zł
Przychody budżetu					1 040 119,87
1	Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych	§ 905			772 689,00
2	Fundusz Dróg Samorządowych	§ 905			267 430,87
Wydatki budżetu					1 040 119,87
1	Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych				772 689,00
		600	60016	6050	267 430,87
		630	63095	6050	295 258,13
		921	92109	6050	210 000,00
2	Fundusz Dróg Samorządowych				267 430,87
		600	60016	6050	267 430,87

Pozostała kwota przychodów tj. 2 180 942,31 zł wynika z planowanego do zaciągnięcia nowe zobowiązania.

6. Rozchody

Na dzień 31.12.2020 kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 15 132 684,19 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2030.

Tabela 6. Spłata zaciągniętych i planowanych zobowiązań Gminy Złoceniec

Wyszczególnienie	2021	2022	2023	2024
Kredyt historyczny	389 933,78	389 933,78	375 146,61	2 554 670,02
Kredyt planowany	0,00	242 326,93	242 326,93	242 326,93
Roczna rata kapitałowa	389 933,78	632 260,71	617 473,54	2 796 996,95

Wyszczególnienie	2025	2026	2027	2028
Kredyt historyczny	2 000 000,00	2 000 000,00	2 087 000,00	1 136 000,00
Kredyt planowany	242 326,93	242 326,93	242 326,93	242 326,93
Roczna rata kapitałowa	2 242 326,93	2 242 326,93	2 329 326,93	1 378 326,93
Wyszczególnienie	2029	2030		
Kredyt historyczny	2 000 000,00	2 200 000,00		
Kredyt planowany	242 326,93	242 326,81		
Roczna rata kapitałowa	2 242 326,99	2 442 326,81		

Źródło: Opracowanie własne.

7. Relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje indywidualny wskaźnik zadłużenia dla samorządów. Według przepisów roczna wartość spłat zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące nie może przekroczyć wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia uwzględniającego wyłączenia wskazane w art. 243 ust. 3, 3a oraz 3b powyższej ustawy.

Od 1 stycznia 2020 r. wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia został uzupełniony o umowy, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do kredytu, pożyczki, depozytu czy emisji papierów wartościowych (zaciągnięte po 1 stycznia 2019 roku). Włączenie do wskaźnika obsługi zadłużenia ww. umów dotyczy zarówno spłaty rat, jak również wydatków bieżących na ich obsługę (odsetki, prowizje, opłaty).

Natomiast na podstawie art. 15zob ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu JST:

1. na lata 2020-2025 wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące na obsługę długu;
2. na rok 2021 i lata kolejne wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

Kształt indywidualnego wskaźnika obsługi zadłużenia został obliczony zgodnie z wytycznymi dla okresów dostosowawczych, tj.:

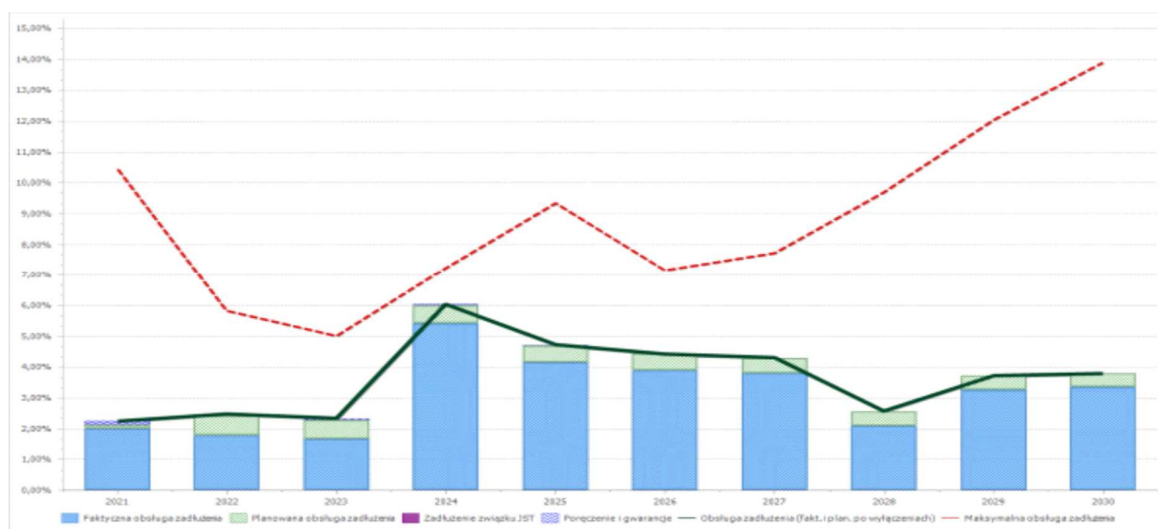
1. na lata 2020-2025 w oparciu o art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw;
2. od roku 2026 w oparciu o art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Tabela 7. Kształtowanie się relacji z art. 243 uofp

	2021	2022	2023	2024	2025
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	2,28%	2,43%	2,29%	6,00%	4,66%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	10,45%	6,07%	5,25%	7,49%	9,33%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	10,45%	6,07%	5,26%	7,49%	9,33%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2026	2027	2028	2029	2030
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	4,34%	4,22%	2,49%	3,65%	3,72%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	7,27%	7,83%	9,80%	12,04%	13,89%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	7,27%	7,83%	9,80%	12,04%	13,89%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: Opracowanie własne.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje wykres poniżej.



Sytuacja Gminy Złocieniec jest stabilna. Gmina terminowo reguluje swoje zobowiązania, a w całym okresie prognozy zachowana zostanie zarówno nadwyżka bieżąca (art. 242) jak i relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie obecna sytuacja finansowa i sytuacja gospodarcza pozwala na spojrzenie w najbliższą przyszłość optymistycznie.