

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejska Górka na lata 2017-2024.

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 Miejska Górka zastosowano wzory załączników (załącznik nr 1 oraz załącznik nr 2 do uchwały) zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2014 roku zmieniającym rozporządzenie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego z dnia 10 stycznia 2013 roku (Dz. U. z 2014 r. poz. 1127).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejska Górka jest uchwała budżetowa na 2017 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Miejska Górka za lata 2014 i 2015, wartości planowane na koniec III kwartału 2016 roku oraz wytyczne Ministra Finansów dotyczące założeń makroekonomicznych dla potrzeb sporządzania wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

W kolumnie pomocniczej do wyliczeń w WPF, dotyczącej przewidywanego wykonania roku 2016 ujęte zostały te same wartości co w kolumnie na koniec III kwartału 2016 roku, które prezentują najbardziej aktualny stan wiedzy o możliwym kształtowaniu się wykonania roku 2016.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 1870) 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 2024. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Miejska Górka została przygotowana na lata 2017-2024.

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 Miejska Górka wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Miejska Górka, co dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania

obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra Finansów prognozę wskazanych mierników oparto o wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce 5 października 2016 roku, a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2017 przyjęto wartości wynikające z budżetu;
- 2) dla lat 2018-2024 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji oraz dynamiki PKB.

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

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PKB	3,60%	3,80%	3,90%	3,90%	3,70%	3,60%	3,30%
Inflacja	1,30%	1,80%	2,20%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wskaźnik	2024						
PKB	3,20%						
Inflacja	2,50%						

Źródło: Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Aktualizacja – październik 2016 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2016.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2017 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w budżecie na 2017 rok. Od 2018 roku dochody i wydatki bieżące ustalono za pomocą wskaźników inflacji oraz wskaźnika dynamiki PKB. 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:

$$Y_1 = Y_0 \cdot (1 + CPI \cdot u_{CPI}) \cdot (1 + \Delta PKB \cdot u_{\Delta PKB})$$

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;

ΔPKB - wskaźnik dynamiki PKB;

$W_{\Delta PKB}$ - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki PKB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię.

2. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Miejska Górka 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. podatki i opłaty lokalne (w tym: podatek od nieruchomości);
2. udział w podatkach centralnych (w tym PIT i CIT);
3. subwencję ogólną;
4. dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące (na zadania zlecone i powierzone oraz na zadania własne);
5. pozostałe dochody (w tym: wpływy z usług).

Dochody majątkowe prognozowano w podziale na:

1. dochody z majątku (w tym sprzedaż mienia);
2. dotacje i środki przeznaczone na inwestycje;
3. pozostałe dochody.

2.1 Dochody bieżące

Uwzględniając dotychczasowe kształtowanie się dochodów budżetu Gminy Miejska Górka 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	INF	PKB
Udział w PIT	0,00%	100,00%
Udział w CIT	0,00%	100,00%
Podatki i opłaty	100,00%	0,00%
- podatek od nieruchomości	100,00%	0,00%
Subwencja ogólna	100,00%	0,00%
Dotacje i środki na cele bieżące	100,00%	0,00%

Źródło: Opracowanie własne.

Podatek od nieruchomości

Stosownie do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wysokość stawek podatku od nieruchomości nie mogą przekroczyć górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych przez Ministra Finansów. Wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na 2017 rok zaplanowano w oparciu o dotychczasowe plany.

W latach następnych zakłada się wzrostowy trend wpływów z tego podatku i zwiększanie dochodów będących konsekwencją 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 2017-2024 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 2017 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 inflacji.

Warto w tym miejscu podkreślić, że rok 2016 był pierwszym rokiem obowiązywania tzw. programu "500+", który znacząco wpłynął na nominalne wartości budżetowe ujęte w pozycji dotacji. Program 500+ ujęty jako dotacja ma wpływ na kategorię dochodów bieżących, która dalej przekłada się na sposób kształtowania wskaźnika z art. 243. Jednocześnie zbliżone kwoty, do tych ujętych w dotacji, są przedmiotem wydatkowania (wydatki bieżące). Powoduje to, że zmianie nie ulega saldo nadwyżki operacyjnej ale ulegają zmianie kwoty dochodów bieżących, wydatków bieżących a co za tym idzie również dochodów ogółem i wydatków ogółem. Konstrukcja wskaźnika powoduje, że w pierwszych latach wpływu dochodów z tytułu dotacji na program "500+" nieznacznie rosną możliwości nominalnej obsługi zadłużenia. Jednocześnie podkreślić należy, że takie podniesienie wartości budżetowych nie może być rozumiane jako ogólna poprawa sytuacji a jedynie jako zwiększenie zakresu zadań przekazanych JST. Wartości dotacji z tytułu programu 500+ (zarówno po stronie dochodowej i wydatkowej) zostały zaprognozowane według wartości przyjętych w budżecie na 2017 rok i dalej indeksowane o wskaźnik inflacji.

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 2017 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 542 000,00 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. Plan sprzedaży mienia obejmuje również rok 2018 (w kwocie 400 000,00 zł). W dalszych latach prognozy nie planowano dochodów ze sprzedaży mienia.

Wartość zaplanowanych w latach 2017 i 2018 roku dochodów ze sprzedaży ma zapewnić sprzedaż nieruchomości, których wykaz zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela 3. Wykaz nieruchomości planowanych do sprzedaży w latach 2017-2018

Położenie nieruchomości	Nr działki i obręb	Powierzchnia [ha]	Wartość netto	Planowany dochód
Niemarzyn	151	1,24	50.000,00	50.000,00
Konary	541	10,14	400.000,00	400.000,00
Miejska Górka	2655/6	0,1780	90.000,00	90.000,00
Karolinki	710	2,57	105.000,00	105.000,00
Konary	507	10,88	450.000,00	450.000,00
			Suma:	1.095.000,00

Źródło: Opracowanie własne.

3. Wydatki

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

3.1 Wydatki bieżące

Wydatki bieżące prognozowano w podziale na:

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

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2017 przyjęto budżet. W latach 2018-2024 dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji. 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 zawartych w umowach kredytowych, pożyczkowych i emisji obligacji postanowień.

3.2 Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejska Górka na lata 2017-2024. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków.

Na lata 2017-2018 zaplanowane zostały znaczące wydatki majątkowe związane szczególnie z przedsięwzięciami - budową hali sportowo-widowiskowej oraz z budową sieci kanalizacji sanitarnej w Sobiałkowie. W obu przypadkach planowane jest aplikowanie o środki unijne na ewentualne wsparcie.

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 4. Wynik budżetu Gminy Miejska Górka

	2017	2018	2019	2020
Dochody	38 768 052,74	39 427 991,00	39 987 073,00	41 072 713,00
Wydatki	43 268 052,74	44 157 991,00	37 447 073,00	38 572 713,00
Wynik budżetu	-4 500 000,00	-4 730 000,00	2 540 000,00	2 500 000,00
	2021	2022	2023	2024
Dochody	42 176 088,00	43 303 264,00	44 440 677,00	45 601 254,00
Wydatki	39 676 088,00	41 403 264,00	42 540 677,00	43 901 254,00
Wynik budżetu	2 500 000,00	1 900 000,00	1 900 000,00	1 700 000,00

Źródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się pozyskać przychody w roku 2017 i 2018 na pokrycie planowanego deficytu budżetowego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W przypadku pozytywnego rozpatrzenia któregokolwiek z wniosków aplikacyjnych o środki unijne na inwestycje, plan pozyskiwania nowych przychodów zostanie odpowiednio zmniejszony.

6. Rozchody

Na dzień 01.01.2017 kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 3 810 000,00 zł. W roku 2017 kwota długu powiększy się do 8 310 000,00 zł ze względu na planowane przychody w kwocie 6 370 000,00 zł (i spłatę 1 870 000,00 zł). W roku 2018 planowane są kolejne przychody w kwocie 7 000 000,00 zł i końcowa kwota długu na dzień 31.12.2018 równa będzie 13 040 000,00 zł. W kolejnych latach planuje się spłatę tego zadłużenia aż do roku 2024.

Tabela 5. Harmonogram spłat rat kredytów, pożyczek i wykupu obligacji

Nazwa	2017-2024	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Razem :	17.180.000	1.870.000	2.270.000	2.540.000	2.500.000	2.500.000	1.900.000	1.900.000	1.700.000
Obligacje (2,2 mln)	400.000	400.000	0	0	0	0	0	0	0

Obligacje (2,7 mln)	1.500.000	500.000	500.000	500.000	0	0	0	0	0
Obligacje (1,6 mln)	400.000	400.000	0	0	0	0	0	0	0
Obligacje (2,3 mln)	1.000.000	400.000	600.000	0	0	0	0	0	0
WFOŚiG W	510.000	170.000	170.000	170.000	0	0	0	0	0
Pokrycie (obligacje)	6.370.000	0	1.000.000	1.370.000	2.000.000	2.000.000	0	0	0
Pokrycie (obligacje)	7.000.000	0	0	500.000	500.000	500.000	1.900.000	1.900.000	1.700.000

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 (tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 1870) od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje indywidualny wskaźnik zadłużenia dla samorządów. Według przepisów roczna wartość spłat zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów nie może przekroczyć wskaźnika opartego na średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich 3 lat relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem.

Tabela 6. Kształtowanie się relacji z art. 243 u.f.p.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Obsługa zadłużenia	5,34%	6,61%	7,45%	6,73%	6,46%	4,49%	4,33%
Maksymalna obsługa zadłużenia	8,35%	8,67%	8,56%	8,15%	7,91%	7,90%	8,40%
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2024						
Obsługa zadłużenia	3,75%						
Maksymalna obsługa zadłużenia	8,74%						
Zachowanie relacji z art. 243	Tak						

Źródło: Opracowanie własne.

Sytuacja finansowa Gminy Miejska Górka jest dobra a ambitny plan inwestycyjny zmusza władze gminy do wydłużenia prognozy do roku 2024. Mimo znacznego zadłużenia, które planowane jest do zaciągnięcia, pozostawiono odpowiedni margines bezpieczeństwa pomiędzy planowaną obsługą a limitem wyznaczonym przez art. 243 ustawy o finansach publicznych. Warto dodać, że możliwe jest pozyskanie środków unijnych na realizację planowanych inwestycji, co pozwoliłoby znacznie zmniejszyć ewentualne obciążenia w przyszłości.



**PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ**

Zdzisław Goliński