

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejska Górka na lata 2016-2020

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 projekt uchwały budżetowej na 2016 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Miejska Górka za lata 2013 i 2014, wartości planowane na koniec III kwartału 2015 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 2015, ujęto dane inne niż w kolumnie dotyczącej planu po III kwartale 2015 roku. Różnica pomiędzy tymi kolumnami wynika wyłącznie ze zmian w budżecie dokonanych po dniu 30 września 2015 r. (Zarządzenia Burmistrza zmieniające budżet z dnia 14.10.2015 r., 22.10.2015 r., 28.10.2015 r.).

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 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 planowanych zobowiązań przewiduje się do roku 2020. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Miejska Górka została przygotowana na lata 2016-2020.

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

6 października 2015 roku, a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2016 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2017-2020 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji oraz dynamiki PKB.

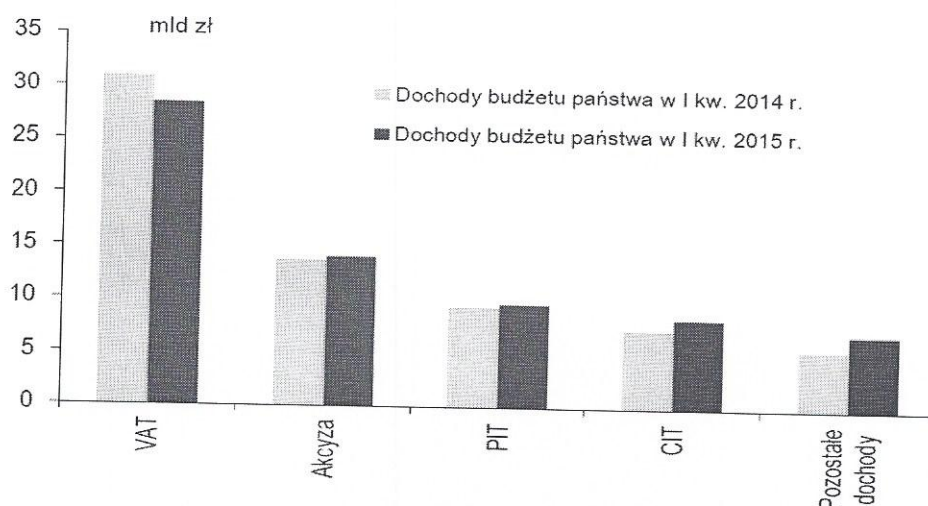
Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych gminy.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2016	2017	2018	2019	2020
PKB	3,80%	3,90%	4,00%	3,90%	3,80%
Inflacja	1,70%	1,80%	2,50%	2,50%	2,50%

Źródło: Wytoczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Aktualizacja – październik 2015 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2015.

Wykazane powyżej dane makroekonomiczne są korzystne z punktu widzenia jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo, zwrócić należy uwagę na zwiększone szacunki Ministerstwa Finansów dotyczące wpływu dochodów z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz z udziału w podatku dochodowym od osób prawnych. Jeżeli ta tendencja się utrzyma, można się spodziewać, że oba znaczące źródła dochodów budżetowych Gminy Miejska Górka będą ulegały zwiększeniu w najbliższych latach w tempie wyższym niż dynamika inflacji czy PKB.



Wykres 1. Porównanie dochodów budżetu państwa w I kw. 2014 i 2015 r.

Źródło: Informacja kwartalna o stanie finansów publicznych w I kwartale 2015 r (nr 3/2015), Ministerstwo Finansów.

Jak wskazuje powyższy wykres, wykonanie dochodów z tytułu PIT i CIT w budżecie państwa jest znacząco wyższe w I kwartale roku 2015 w porównaniu do analogicznego okresu roku 2014, co powinno się przełożyć na zwiększenie udziału w PIT i CIT dla jednostek samorządu terytorialnego także w roku 2017.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2016 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2016 rok. Od 2017 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;

$u_{\Delta PKB}$ - 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, wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat, wpływy z różnych dochodów).

Dochody majątkowe prognozowano w podziale na:

1. sprzedaż mienia;
2. dotacje i środki przeznaczone na inwestycje.

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 2016 rok zaplanowano w oparciu o stawki obowiązujące w roku 2015.

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 2016-2020 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 2016 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.

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 2016 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 621 000,00 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. W kolejnych latach (2017-2019) zaplanowano znacznie mniejsze kwoty z tytułu sprzedaży majątku. Nie planowano w tym okresie żadnych dotacji o charakterze majątkowym. W przypadku zainteresowania aplikowaniem o dofinansowanie bądź decyzją o sprzedaży dodatkowego mienia - prognoza będzie stosownie aktualizowana.

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

Tabela 3. Wykaz nieruchomości planowanych do sprzedaży w latach 2016-2019

Położenie nieruchomości	Nr działki i obręb	Powierzchnia [ha]	Wartość netto	Planowany dochód
Karolinki	710	2,57	105 000,00	105 000,00
Konary	507	10,88	450 000,00	450 000,00
Konary	350	1,23	60 000,00	60 000,00
Niemarzyn	151	1,24	50 000,00	50 000,00
Konary	541	10,14	400 000,00	400 000,00
Dłoń	58	1,38	60 000,00	60 000,00
Gostkowo	116/2	1,66	65 000,00	65 000,00
Rozstępniewo	194/2	0,61	25 000,00	25 000,00
Kończakowice	116	1,70	85 000,00	85 000,00
			Suma:	1 300 000,00

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 2016 przyjęto projekt budżetu. W latach 2017-2020 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 2016-2020. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków.

W ramach przedsięwzięć w roku 2015 zakończono realizację następujących zadań:

- Budowa boisk sportowych oraz placu zabaw w Dłoni;
- Budowa boiska wielofunkcyjnego oraz placu zabaw w Konarach;
- Budowa placu zabaw w Miejskiej Górcie;
- Budowa placu zabaw w Sobiąkowie;
- Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla wsi Dąbrowa.

Z kolei w roku 2016 planuje się rozpoczęcie nowego przedsięwzięcia pod nazwą "Budowa hali

sportowo-widowiskowej w Miejskiej Górcie", którego realizacja zakończy się w 2018 roku. Zadanie to jest znaczącą pozycją w budżecie i będzie wiązało się z poszukiwaniem finansowania zewnętrznego w postaci przychodów.

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

	2016	2017	2018	2019
Dochody	30 040 222,00	30 450 380,00	30 977 049,00	31 822 174,00
Wydatki	28 270 222,00	30 580 380,00	31 307 049,00	29 652 174,00
Wynik budżetu	1 770 000,00	-130 000,00	-330 000,00	2 170 000,00
	2020			
Dochody	32 585 849,00			
Wydatki	30 485 849,00			
Wynik budżetu	2 100 000,00			

Źródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się zaciągnąć nowe zobowiązania. Aby umożliwić terminową spłatę zobowiązań i pokrycie deficytu budżetowego w latach 2017 i 2018 planuje się zaciągnąć kolejno 2.000.000,00 zł i 1.600.000,00 zł w postaci kredytu bądź emisji obligacji. Zadłużenie to zostanie spłacone do roku 2020.

6. Rozchody

Na dzień 01.01.2016 kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 5 580 000,00 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2019.

Zaciągnięcie nowego zobowiązania w latach 2017-2018 spowodowało przymus wydłużenia wieloletniej prognozy do roku 2020, z uwagi na brak wystarczających środków w samym roku 2019. Nowe zadłużenie może okazać się nie konieczne w przypadku polepszenia się sytuacji gospodarczej lub znalezienia stosownego współfinansowania na realizację planowanych zadań.

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

Lp.	Nazwa	2016-2020	2016	2017	2018	2019	2020
	Razem	9 180 000	1 770 000	1 870 000	1 270 000	2 170 000	2 100 000
1	Obligacje (2,2mln)	800 000	400 000	400 000	0	0	0
2	Obligacje (2,7mln)	1 900 000	400 000	500 000	500 000	500 000	0
3	Obligacje (1,6 mln)	800 000	400 000	400 000	0	0	0
4	Obligacje (2,3mln)	1 400 000	400 000	400 000	600 000	0	0
5	WFOŚiGW	680 000	170 000	170 000	170 000	170 000	0
6	Kredyt plan. (2017-18)	3 600 000	0	0	0	1 500 000	2 100 000

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 2013 r. poz. 885 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 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.

	2016	2017	2018	2019	2020
Obsługa zadłużenia (po wyłączeniach)	6,61%	6,66%	4,74%	7,28%	6,63%
Maksymalna obsługa zadłużenia	7,67%	7,45%	7,99%	9,22%	9,02%
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: Opracowanie własne.

We wszystkich latach objętych prognozą spełniona zostaje relacja z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych. Różnica pomiędzy dopuszczalnym indywidualnym wskaźnikiem zadłużenia a faktycznym planem spłat jest stosunkowo duża i w najardziej napiętym roku - 2017 wynosi 0,79 p.p. Sytuacja gminy jest stabilna, zaś sama prognoza zawiera stosunkowo duży margines bezpieczeństwa. Nie zwalnia to jednak organów jednostki od stałego monitorowania realizacji założeń prognozy.