

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Barciany na lata 2019-2031.

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 Barciany 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 Barciany jest projekt uchwały budżetowej na 2019 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Barciany za lata 2016 i 2017, wartości planowane na koniec III kwartału 2018 roku oraz wytyczne Ministra Finansów dotyczące założeń makroekonomicznych dla potrzeb sporządzania wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. W kolumnie pomocniczej dotyczącej przewidywanego wykonania w 2018 roku wprowadzono wartości, zgodnie z aktualnym planem budżetu Gminy Barciany na dzień przygotowania projektu.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 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 2031. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Barciany została przygotowana na lata 2019-2031.

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 Barciany wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Barciany, 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 stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce 24 października 2018 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
PKB	3,80%	3,70%	3,60%	3,50%	3,10%	3,00%	3,00%
Inflacja	2,30%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wskaźnik	2026	2027	2028	2029	2030	2031	
PKB	2,90%	2,80%	2,80%	2,70%	2,70%	2,60%	
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	

Zródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 24 października 2018 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2018.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2019 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2020-2031 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji oraz dynamiki PKB.

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

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2019 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2019 rok. Od 2020 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 Barciany 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: grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych).

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 Barciany 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
dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	30,00%	70,00%
dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	30,00%	70,00%
podatki i opłaty	30,00%	70,00%
z podatku od nieruchomości	30,00%	70,00%
z subwencji ogólnej	50,00%	50,00%
z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące	50,00%	50,00%

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 2019 rok zaplanowano w oparciu o planowane na 2019 rok stawki podatku od nieruchomości oraz zasób nieruchomości Gminy, stanowiący przedmiot opodatkowania. W 2019 roku wpływy z podatku od nieruchomości zaplanowano więc na poziomie

1.639.033 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. Z roku na rok zakłada się wzrost wpływu z podatku od nieruchomości średniorocznie o 67 tys. zł, co znajduje uzasadnienie w historycznym kształtowaniu się tej kategorii dochodów (w 2017 r. w stosunku do 2016 r. dochody z podatku od nieruchomości wzrosły o ponad 160 tys. zł). Zakładany wzrost dochodów z podatku od nieruchomości ma zatem charakter realistyczny.

Udział w podatkach centralnych

Wpływy Gminy z tytułu udziału w PIT w 2019 r. zaplanowano zgodnie z informacją o planowanej na 2019 r. kwocie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego przekazaną przez Ministra Finansów. 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) w latach 2020-2031 wzięto pod uwagę założony wskaźnik PKB (70%) i inflacji (30%).

Od 2020 roku do 2031 roku prognozuje się wzrost dochodów Gminy z tytułu udziału w podatku PIT średniorocznie o kwotę 81 tys. zł, co znajduje uzasadnienie w historycznym kształtowaniu się tej kategorii dochodów (w 2017 r. w stosunku do 2016 r. dochody z tytułu udziału w podatku PIT wzrosły o 118 tys. zł). Zakładany wzrost wpływów z tytułu udziału Gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych ma więc charakter realistyczny.

W przypadku dochodów Gminy z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych (CIT), prognozę również oparto o wskaźnik PKB (70%) i inflacji (30%).

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 2019 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów. W latach 2020-2031 założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa w oparciu o prognozowany wskaźnik PKB i inflacji. Przyjęto jednak wagi na poziomie 50%, co stanowi odzwierciedlenie ostrożnościowego podejścia do planowania ww. kwot (wysokość uzyskiwanych dochodów z tytułu subwencji i dotacji jest niezależna od Gminy).

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 2019 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 100.000,00 zł, a w kolejnych latach – na poziomie 175.000,00 zł. Wartość zaplanowanych w 2019 roku dochodów ze sprzedaży majątku ma zapewnić sprzedaż następujących nieruchomości:

1. Dz. ewid. nr 205 obręb Bobrowo – 2.900 zł;
2. Dz. ewid. nr 92/1 obręb Bobrowo – 1.700 zł;
3. Lokal mieszkalny Drogosze 16/2 – 6.850 zł;
4. Dz. ewid. nr 211 obręb Silginy – 5.000 zł;
5. Dz. ewid. nr 214 obręb Silginy – 7.000 zł;
6. Dz. ewid. nr 49/3 obręb Gradowo – 12.500 zł;
7. Lokal mieszkalny ul. Ogrodowa 8/2 – 27.500 zł;
8. Dz. ewid. nr 8, 9, 10, 11 obręb Główniczyno – 25.550 zł;
9. Dz. ewid. nr 41 obręb Barciany – 11.000 zł.

Dodatkowo w 2019 roku planuje się dochody z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności w kwocie 20.000,00 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.

3. Wydatki

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

3.1. Wydatki bieżące

Wydatki bieżące prognozowano w podziale na:

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

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2019 przyjęto projekt budżetu. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w 2019 r. zaplanowano na poziomie 8.703.413,31 zł, a od 2020 r. założono ich wzrost w oparciu o wskaźnik inflacji (70%) i PKB (30%). Podobne założenia przyjęto w przypadku prognozy 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 zawartych w umowach kredytowych, pożyczkowych i emisji obligacji postanowień. Dodatkowo w prognozie WPF uwzględniono odsetki od planowanych do zaciągnięcia w 2019 r. nowych zobowiązań. Oprocentowanie założono na poziomie 4%.

3.2. Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Barciany na lata 2019-2031. Ich realizację planuje się do 2020 roku. Ogół wydatków majątkowych zaplanowanych w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Barciany wynosi 484.713,00 zł w 2019 r. oraz 1.045.471,00 zł w 2020 r.

Do załącznika nr 2 wprowadzono nowe zadanie pn. „Budowa ścieżki rowerowej Nowa Różanka – Barciany I etap”. Łączne nakłady na realizację zadania wynoszą 531.184,00 zł. Realizację zadania zakłada się w latach 2019-2020. Zadanie to będzie realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

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 3. Wynik budżetu Gminy Barciany

	2019	2020	2021	2022
Dochody	29 221 865,21	30 208 520,00	31 152 850,00	32 109 174,00
Wydatki	29 752 314,89	28 687 173,45	29 592 160,00	30 465 978,00
Wynik budżetu	-530 449,68	1 521 346,55	1 560 690,00	1 643 196,00
	2023	2024	2025	2026
Dochody	33 021 930,00	33 941 980,00	34 887 808,00	35 840 261,00
Wydatki	31 598 382,00	32 110 432,00	33 056 260,00	33 808 713,00
Wynik budżetu	1 423 548,00	1 831 548,00	1 831 548,00	2 031 548,00
	2027	2028	2029	2030
Dochody	36 798 430,00	37 782 346,00	38 771 163,00	39 785 979,00
Wydatki	34 766 882,00	35 750 798,00	36 793 332,63	38 869 782,85
Wynik budżetu	2 031 548,00	2 031 548,00	1 977 830,37	916 196,15
	2031			
Dochody	40 804 796,00			
Wydatki	40 284 154,43			
Wynik budżetu	520 641,57			

Źródło: opracowanie własne.

5. Przychody

W 2019 roku planuje się pozyskać środki zwrotne z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetowego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w

kwocie 1.914.378,68 zł. Spłatę planowanego zobowiązania zaplanowano w latach 2024-2029 tak, aby zachować bezpieczeństwo w zakresie spełnienia ustawowej relacji zadłużenia. Od 2020 r. przychodów nie planuje się.

6. Rozchody

Na dzień 01.01.2019 r. kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wyniesie 18.790.738,96 zł. Spłata zobowiązań zaciągniętych przed 2019 r. planowana jest do roku 2031, natomiast spłatę kredytu ujętego w 2019 r. zaplanowano do 2029 roku. Należy przy tym zaznaczyć, że spłata zobowiązań Gminy Barciany nie rodzi problemów z zachowaniem relacji art. 243 ustawy o finansach publicznych w całym okresie prognozy. Szczegółowy harmonogram spłaty zobowiązań przedstawia tabela poniżej.

Tabela 4. Planowane rozchody Gminy Barciany

Nazwa	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Razem	1 383 929,00	1 521 346,55	1 560 690,00	1 643 196,00	1 423 548,00	1 831 548,00	1 831 548,00
kredyty historyczne	1 383 929,00	1 521 346,55	1 560 690,00	1 643 196,00	1 423 548,00	1 631 548,00	1 631 548,00
kredyt planowany w 2019	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	200 000,00	200 000,00
Nazwa	2026	2027	2028	2029	2030	2031	
Razem	2 031 548,00	2 031 548,00	2 031 548,00	1 977 830,37	916 196,15	520 641,57	
kredyty historyczne	1 631 548,00	1 631 548,00	1 631 548,00	1 663 451,69	916 196,15	520 641,57	
kredyt planowany w 2019	400 000,00	400 000,00	400 000,00	314 378,68	0,00	0,00	

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 2017 r. poz. 2077 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.

W tabeli poniżej przedstawiono kształt wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla Gminy Barciany. Wartości dotyczące maksymalnej obsługi zadłużenia oparto o plan po III kwartale 2018 r.

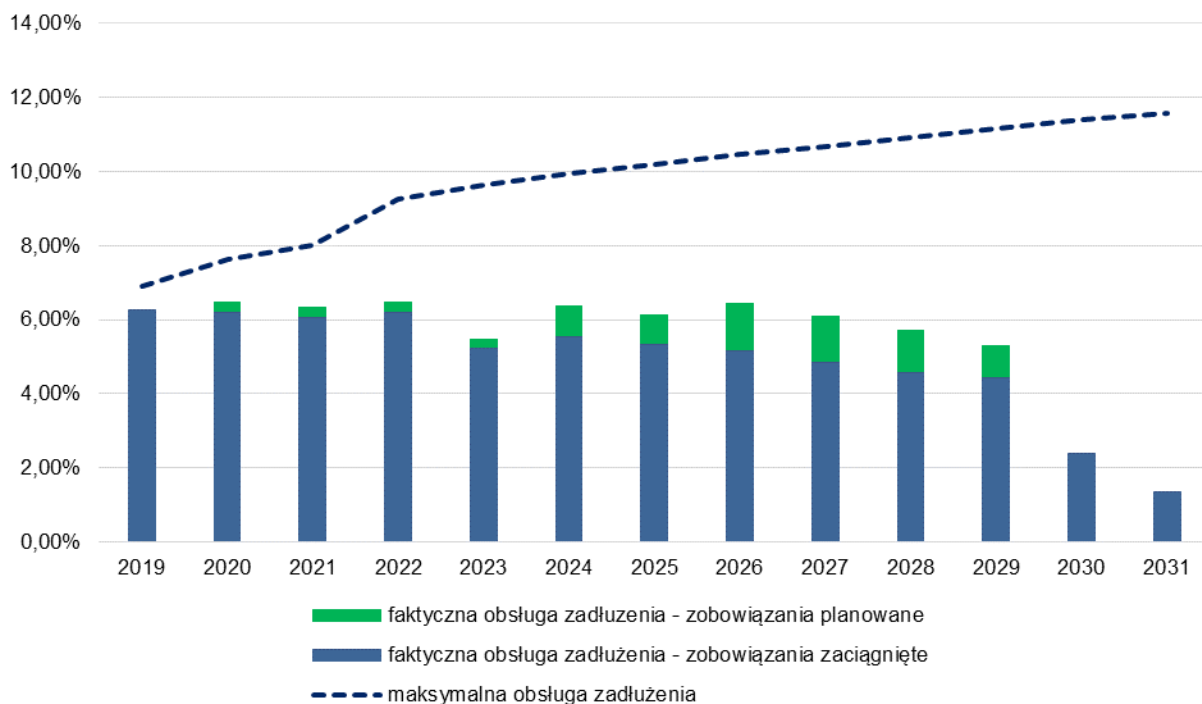
Tabela 5. Kształtowanie się relacji z art. 243 u.f.p.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	6,28%	6,48%	6,32%	6,46%	5,48%	6,37%	6,13%
Maksymalna obsługa zadłużenia	6,91%	7,64%	8,01%	9,26%	9,65%	9,94%	10,20%
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2026	2027	2028	2029	2030	2031	

Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	6,44%	6,07%	5,72%	5,31%	2,40%	1,34%	
Maksymalna obsługa zadłużenia	10,46%	10,69%	10,91%	11,16%	11,40%	11,59%	
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	

Źródło: opracowanie własne.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje poniższy wykres.



Sytuacja Gminy Barciany jest stabilna. Gmina terminowo reguluje swoje zobowiązania, a w całym okresie prognozy zachowana zostanie nadwyżka bieżąca (art. 242) jak i relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych. W 2019 i 2020 roku wartości faktycznej i maksymalnej obsługi zadłużenia są stosunkowo zbliżone, jednak świadomość tego stanu rzeczy oraz plan oszczędności w wydatkach bieżących powinny wpłynąć pozytywnie na przedstawioną powyżej relację. Dodatkowo, szacuje się, że budżet Gminy Barciany w 2018 r. zamknie się wyższą niż planowana nadwyżką operacyjną, co wpłynie na poprawę relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2019-2021.

Jednocześnie obecna sytuacja finansowa i sytuacja gospodarcza pozwala na spojrzenie w najbliższą przyszłość optymistycznie. Prognoza Gminy Barciany została wykonana z podejściem ostrożnościowym, z zachowaniem założeń pozwalających na jej realną realizację. W 2017 roku w stosunku do 2016 roku wysokość nadwyżki operacyjnej wzrosła o prawie 650 tys. zł, a w latach 2020-2031, ze względu na podejście ostrożnościowe, zaplanowano jej wzrost średniorocznie na poziomie nieco ponad 180 tys. zł. Ponadto wydatki na realizację przedsięwzięć Gmina Barciany planuje załedwie do 2020 roku.

