

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bielice na lata 2017-2032.

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 Bielice 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 Bielice jest projekt uchwały budżetowej na 2017 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Bielice 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.

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 zobowiązań przewiduje się do roku 2032. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Bielice została przygotowana na lata 2017-2032. Kwoty wydatków wynikające z limitów wydatków na przedsięwzięcia nie wykraczają poza okres prognozy kwoty długu.

1. Założenia makroekonomiczne

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Bielice wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Bielice, 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 projektu budżetu;
- 2) dla lat 2018-2032 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	2025	2026	2027	2028	2029	2030
PKB	3,20%	3,10%	3,00%	2,90%	2,90%	2,80%	2,70%
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wskaźnik	2031	2032					
PKB	2,70%	2,60%					
Inflacja	2,50%	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 projekcie budżetu 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;

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

2. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Bielice 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

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 uchwałę nr 17/82/16 Rady Gminy Bielice z dnia 14 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od nieruchomości na 2017 rok.

Od 2018 roku założono wzrost wpływów z podatku od nieruchomości w oparciu o prognozowane wskaźniki PKB (50%) oraz inflacji (50%). Zakładany wzrostowy trend wpływów z tego podatku i zwiększanie dochodów jest konsekwencją realizacji założeń programu postępowania naprawczego Gminy Bielice (utrzymywanie maksymalnych stawek podatkowych) jak również 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 2017-2032 wzięto pod uwagę założony 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 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 latach 2018-2019 założono wzrost dochodów w oparciu o wskaźniki PKB (70%) i inflacji (30%). Od

2020 roku przyjęto wartość tych dochodów wg szacunków własnych, pozwalających na zachowanie realności prognozy.

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 50 000,00 zł.

3. Wydatki

Prognozy wydatków Gminy Bielice 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 2017 przyjęto projekt budżetu. W latach 2018-2032 dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji (70%) i PKB (30%). Przy prognozowaniu poszczególnych wartości wzięto również pod uwagę szacowane efekty finansowe związane z kontynuacją realizacji przedsięwzięć naprawczych Gminy Bielice. Szacowane efekty finansowe przeliczono w oparciu o obowiązujące prognozy PKB i inflacji, bazując na założeniach przyjętych przy opracowywaniu programu postępowania naprawczego Gminy.

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. W prognozie dokonano przeliczenia wartości odsetek w oparciu o obowiązujące stawki WIBOR.

3.2 Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bielice na lata 2017-2025. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków.

Zakłada się kontynuację przedsięwzięcia inwestycyjnego związanego z budową sieci kanalizacyjnej w miejscowości Babin, Chabowo, Parsów i Swochowo. Realizację inwestycji, z uwagi na ograniczone możliwości finansowe Gminy, rozłożono do 2025 roku. Wcześniejszą realizację inwestycji umożliwi uzyskanie dotacji ze środków unijnych. Uwzględniono w WPF kontynuację inwestycji obejmującą budowę świetlicy wiejskiej w Chabówku (wydatki na dokumentację projektową poniesiono w latach 2010-2015).

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 2. Wynik budżetu Gminy Bielice

	2017	2018	2019	2020
Dochody	12 678 000,00	12 943 740,00	13 386 659,00	13 465 000,00
Wydatki	12 314 362,93	12 403 460,00	13 086 659,00	13 065 000,00
Wynik budżetu	363 637,07	540 280,00	300 000,00	400 000,00
	2021	2022	2023	2024
Dochody	13 747 000,00	13 835 000,00	14 034 000,00	14 124 000,00
Wydatki	13 297 000,00	13 235 000,00	13 334 000,00	13 363 200,00
Wynik budżetu	450 000,00	600 000,00	700 000,00	760 800,00
	2025	2026	2027	2028
Dochody	14 415 000,00	14 506 000,00	14 801 000,00	15 193 000,00
Wydatki	13 604 200,00	13 595 200,00	13 750 280,00	13 993 000,00
Wynik budżetu	810 800,00	910 800,00	1 050 720,00	1 200 000,00
	2029	2030	2031	2032
Dochody	15 389 000,00	15 687 000,00	15 782 000,00	15 981 000,00
Wydatki	14 089 000,00	14 287 000,00	14 282 000,00	14 591 810,00
Wynik budżetu	1 300 000,00	1 400 000,00	1 500 000,00	1 389 190,00

Źródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą nie planuje się zaciągnięcia nowego zobowiązania.

6. Rozchody

Planowana na koniec 2016 r. kwota zadłużenia kształtuje się na poziomie 13 676 227,07 zł. W latach 2017-2019 planuje się spłatę zobowiązań Gminy wobec banków. Od 2017 roku, zgodnie z zawartą umową, planuje się również spłatę udzielonej pożyczki z budżetu państwa. Szczegółowy harmonogram spłaty przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela 3. Harmonogram spłaty zobowiązań Gminy Bielice

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
ZOBOWIĄZANIA WOBEC BANKÓW													
spłata	263 637	440 280	250 000	250 000	250 000	400 000	400 000	360 800	360 800	360 800	500 720	-	-
stan na koniec roku	3 573 400	3 133 120	2 883 120	2 633 120	2 383 120	1 983 120	1 583 120	1 222 320	861 520	500 720	0	-	-
POŻYCZKA Z BUDŻETU PAŃSTWA													
spłata	100 000	100 000	50 000	150 000	200 000	200 000	300 000	400 000	450 000	550 000	550 000	1 200 000	1 300 000
stan na koniec roku	9 739 190	9 639 190	9 589 190	9 439 190	9 239 190	9 039 190	8 739 190	8 339 190	7 889 190	7 339 190	6 789 190	5 589 190	4 289 190
SPLATA OGÓŁEM													
spłata	363 637	540 280	300 000	400 000	450 000	600 000	700 000	760 800	810 800	910 800	1 050 720	1 200 000	1 300 000
stan na koniec roku	13 312 590	12 772 310	12 472 310	12 072 310	11 622 310	11 022 310	10 322 310	9 561 510	8 750 710	7 839 910	6 789 190	5 589 190	4 289 190

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.

W 2015 r. Gmina uchwaliła program postępowania naprawczego na lata 2015-2017. Co więcej, w czerwcu 2016 r. Gmina Bielice otrzymała pożyczkę naprawczą z budżetu państwa i zgodnie z zawartą umową zobowiązania jest do spełnienia ustawowej relacji od 2020 roku.

Tabela 4. Kształtowanie się relacji z art. 243 u.f.p.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Obsługa zadłużenia (po wyłączeniach)	6,50%	7,70%	5,54%	5,70%	5,86%	6,79%	7,27%
Maksymalna obsługa zadłużenia	3,72%	3,13%	3,86%	6,26%	7,65%	8,78%	8,88%
Zachowanie relacji z art. 243	Nie	Nie	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Obsługa zadłużenia (po wyłączeniach)	7,50%	7,53%	7,99%	8,58%	9,12%	9,41%	9,61%
Maksymalna obsługa zadłużenia	9,02%	8,84%	9,09%	9,13%	9,61%	10,27%	11,15%
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2031	2032					
Obsługa zadłużenia (po wyłączeniach)	9,91%	8,82%					
Maksymalna obsługa zadłużenia	12,02%	12,33%					
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak					

Źródło: Opracowanie własne.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje wykres poniżej.

