

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Barlinek na lata 2016-2030.

1. Wstęp – najważniejsze założenia

Przystępując do przygotowania projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Barlinek założono istotne strategiczne czynniki i przesłanki działań w celu efektywnego rozwoju w sferze społecznej, gospodarczej i przestrzennej przy jednoczesnym uwzględnieniu zgłaszanych potrzeb mieszkańców. Dokument ten to plan potrzeb i wyznacznik kierunków dalszego rozwoju gminy, ale uwarunkowany zasadniczymi założeniami, takimi jak:

- realizacja planowanych przedsięwzięć uzależniona będzie od uzyskania dofinansowań ze środków unijnych w ramach nowego okresu programowania;

- realizacja przedsięwzięć zakłada obsługę długu publicznego do 2026 roku;

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 Barlinek 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. 2015 poz. 92).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Barlinek jest projekt uchwały budżetowej na 2016 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Barlinek 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.

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 2022. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Barlinek została przygotowana na lata 2016-2030.

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.

2. Założenia makroekonomiczne

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Barlinek wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Barlinek, 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 2017-2030 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	2021	2022
PKB	3,80%	3,90%	4,00%	3,90%	3,80%	3,70%	3,50%
Inflacja	1,70%	1,80%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wskaźnik	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
PKB	3,30%	3,10%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	2,80%
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wskaźnik	2030						
PKB	2,80%						
Inflacja	2,50%						

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

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:

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;

W_{CPI}

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

ΔPKB

- wskaźnik dynamiki PKB;

W_{ΔPKB}

- waga przypisana wskaźnikowi dynamiki PKB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię.

3. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Barlinek 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.

3.1 Dochody bieżące

Uwzględniając dotychczasowe kształtowanie się dochodów budżetu Gminy Barlinek 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	0,00%	100,00%
- podatek od nieruchomości	0,00%	100,00%
Subwencja ogólna	0,00%	100,00%
Dotacje i środki na cele bieżące	0,00%	100,00%

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 przedstawiony projekty uchwał w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od nieruchomości na 2016 rok i podatku od środków transportowych, zakładające wzrost aktualnie obowiązujących stawek podatkowych o 4% (mając na uwadze pozytywną opinię Rady Miejskiej w Barlinku podczas wspólnej analizy różnych wariantów kształtowania polityki podatkowej).

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 2016-2030 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 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 PKB.

3.2 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. **Jednakże w latach 2017-2018 zaplanowano znaczny wzrost dochodów majątkowych w związku z planowaną sprzedażą trzech istotnych nieruchomości będących własnością Gminy, a także dochody w postaci zwrotu środków z Funduszu Dopłat Banku Gospodarstwa Krajowego po realizacji inwestycji (Budowa budynku komunalnego przez BTBS partycypacja w kosztach) wskazanej w pozycji 1.3.2.2. załącznika nr 2 – przedsięwzięcia.**

W 2016 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 500 000,00 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 2016 roku dochodów ze sprzedaży ma zapewnić sprzedaż nieruchomości, których wykaz zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela 3. Wykaz nieruchomości planowanych do sprzedaży w 2016 roku w zł

Położenie nieruchomości	Nr działki i obręb	Szacunkowa wartość netto	Planowany dochód
ul. Podwale	017/13	100 000	160 000
Okunie	040/14	37 000	37 000
ul. Pelczycka	006/15	100 000	120 000
Mostkowo	009/15	10 000	15 000
ul. Ogrodowa	026/15	70 000	76 000
ul. Tunelowa	033/15	30 000	40 000
ul. Górna	038/15	42 000	42 000
Płonno	024/15	10 000	10 000

suma	500 000
-------------	----------------

Źródło: Opracowanie własne.

4. Wydatki

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

4.1 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 2017-2030 dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji i PKB. 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.

4.2 Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Barlinek na lata 2016-2019. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak, aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków.

Oprócz przedsięwzięć przewidzianych w WPF zaplanowano niezbędne wydatki, takie jak: dotacje celowe dla JST wynikające z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, wydatki na pozyskanie gruntów pod inwestycje drogowe itp.

5. 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 Barlinek

	2016	2017	2018	2019
Dochody	60 745 270,00	65 941 0003,00	67 629 442,00	66 842 352,00
Wydatki	65 828 364,00	70 858 598,00	69 563 510,00	62 447 352,00
Wynik budżetu	-5 083 094,00	-4 917 595,00	-1 934 068,00	4 395 000,00
	2020	2021	2022	2023
Dochody	69 340 561,00	71 865 461,00	74 342 251,00	76 759 244,00
Wydatki	63 965 561,00	67 865 461,00	67 679 427,00	73 759 244,00
Wynik budżetu	5 375 000,00	4 000 000,00	6 662 824,00	3 000 000,00
	2024	2025	2026	2027
Dochody	78 004 680,00	80 344 820,00	82 755 165,00	85 237 820,00
Wydatki	75 004 680,00	77 344 820,00	80 228 502,00	85 237 820,00
Wynik budżetu	3 000 000,00	3 000 000,00	2 526 663,00	0,00
	2028	2029	2030	

Dochody	87 794 954,00	90 253 213,00	92 780 302,00
Wydatki	87 794 954,00	90 253 213,00	92 780 302,00
Wynik budżetu	0,00	0,00	0,00

Źródło: Opracowanie własne.

6. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się pozyskać przychody w roku 2016 na pokrycie planowanego deficytu budżetowego. Planowane przychody w powiązaniu do wykonania budżetu za III kwartały 2015r. i przewidywanego wykonania za rok 2015 nie uwzględniają proponowanych zmian w projekcie Uchwały Rady Miejskiej (na 26 listopada 2015r.) w zakresie zmniejszenia planowanych przychodów w roku 2015, ponieważ Gmina za 2014 rok uzyskała nadwyżkę operacyjną w kwocie 608.002,66zł. Nadwyżka zostanie przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań – wykup obligacji. W związku z tym zmianie ulegają potrzeby w zakresie planowanych przychodów.

W okresie objętym prognozą planuje się zaciągnąć nowe zobowiązanie. **Jednak w związku z zamieszczoną na wstępie informacją, że przystąpienie do realizacji nowych (planowanych) zadań inwestycyjnych będzie uzależnione od możliwości pozyskania zewnętrznych źródeł dofinansowania w ramach rozpoczynającej się nowej perspektywy dostępności środków unijnych, zarówno prognozowana kwota nowych przychodów może ulec znacznemu zmniejszeniu, a brak dofinansowania zadań ze środków unijnych będzie warunkował zmianę kolejności podejmowanych zadań inwestycyjnych, przesunięcie na dalsze lata, bądź też spowoduje zaniechanie niektórych przedsięwzięć.**

7. 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 20 024 730,00 zł, a jego spłata **planowana jest do roku 2026. Pomimo zaplanowanej nowej pozycji przychodu (kredytu) na realizację nowych zadań inwestycyjnych, która ulegnie zmniejszeniu w przypadku uzyskania dofinansowań ze źródeł zewnętrznych, podejmować będziemy starania, aby obsługę zadłużenia zakończyć w roku 2026.**

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Obsługa zadłużenia (po wyłączeniach)	7,83%	6,84%	6,39%	8,65%	9,59%	7,18%	10,36%
Maksymalna obsługa zadłużenia	8,87%	8,37%	9,81%	12,55%	14,26%	13,56%	13,15%
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Obsługa zadłużenia (po wyłączeniach)	4,63%	4,09%	3,87%	3,10%	0,00%	0,00%	0,00%
Maksymalna obsługa zadłużenia	14,29%	15,43%	16,11%	16,62%	16,88%	17,37%	17,81%
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2030						
Obsługa zadłużenia (po wyłączeniach)	0,00%						
Maksymalna obsługa zadłużenia	18,17%						

Zachowanie relacji z art. 243 Tak

Źródło: Opracowanie własne.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje wykres poniżej.

