

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dąbrówno na lata 2020-2030.

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 Dąbrówno zastosowano wzory załączników (załącznik nr 1 oraz załącznik nr 2 do uchwały) zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92) z uwzględnieniem zmian wynikających z Rozporządzenia Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 1 października 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1903).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dąbrówno jest projekt uchwały budżetowej na 2020 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Dąbrówno za lata 2017 i 2018, wartości planowane na koniec III kwartału 2019 roku oraz wytyczne Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju 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 (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 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 2030. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Dąbrówno została przygotowana na lata 2020-2030.

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.

1. Założenia makroekonomiczne

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Dąbrówno wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Dąbrówno, co, dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra właściwego ds. finansów, prognozę wskazanych pozycji oparto o Wytyczne

dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce 28 października 2019 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
PKB	3,70%	3,40%	3,30%	3,10%	3,00%	3,00%	3,00%
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wynagrodzenia	3,40%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,10%
Wskaźnik	2027	2028	2029	2030			
PKB	2,90%	2,80%	2,70%	2,70%			
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%			
Wynagrodzenia	3,10%	3,10%	3,10%	3,00%			

Źródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 28 października 2019 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2019.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2020 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2021-2030 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji, dynamiki PKB oraz dynamiki realnej wynagrodzeń brutto.

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

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2020 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2020 rok. Od 2021 roku dochody i wydatki bieżące ustalono za pomocą wskaźników inflacji, wskaźnika dynamiki PKB oraz wskaźnika dynamiki realnej wynagrodzeń brutto. 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:

$$Y_1 = Y_0 * (1 + CPI * u_{CPI}) * (1 + PKB * u_{PKB}) * (1 + WB * u_{WB})$$

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;

PKB - wskaźnik dynamiki PKB;

u_{PKB} - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki PKB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

WB - wskaźnik dynamiki realnej wynagrodzeń brutto w gospodarce narodowej;

u_{WB} - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki WB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię.

2. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Dąbrówno 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. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych;
2. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych;
3. subwencję ogólną;
4. dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące;
5. pozostałe dochody (m. in.: podatki i opłaty lokalne, grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych), w tym: z podatku od nieruchomości.

Dochody majątkowe prognozowano w podziale na:

1. dochody ze sprzedaży majątku;
2. dotacje i środki przeznaczone na inwestycje;

2.1 Dochody bieżące

Uwzględniając dotychczasowe kształtowanie się dochodów budżetu Gminy Dąbrówno 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 udziału w PIT	0,00%	100,00%
dochody z udziału w CIT	0,00%	100,00%
subwencja ogólna	0,00%	100,00%
dotacje bieżące	0,00%	100,00%

z podatku od nieruchomości	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 może przekroczyć górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych przez Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju. Wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na 2020 rok zaplanowano w oparciu o uchwałę nr XIII/83/19 Rady Gminy Dąbrówno z dnia 27 września 2019 . w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od nieruchomości na 2020 rok.

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 2020-2030 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 2020 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju. W kolejnych latach prognozy założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa w oparciu o prognozowany wskaźnik PKB.

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 2020 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 247 000,00 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 2020 roku dochodów ze sprzedaży ma zapewnić sprzedaż nieruchomości, których wykaz zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela 3. Wykaz nieruchomości planowanych do sprzedaży w 2020 roku

Położenie nieruchomości	Nr działki i obręb	Powierzchnia [ha]	Planowany dochód
Dąbrówno	314/2	0,1431	61 000,00
Dąbrówno	132/4	0,0127	30 000,00
Dąbrówno	132/5	0,0127	30 000,00
Jabłonowo	105	0,1521	50 000,00
Tułodziad	114/2	0,2400	40 000,00
Osiekowo	23/7	0,1992	36 000,00
Suma:			247 000,00

Źródło: Opracowanie własne.

3. Wydatki

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

3.1 Wydatki bieżące

Wydatki bieżące prognozowano w podziale na:

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

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2020 przyjęto projekt budżetu. W latach 2021-2030 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 postanowień zawartych w umowach kredytowych, pożyczkowych i emisji obligacji.

Tabela 4. Wagi dla danych makroekonomicznych przyjęte do wyliczeń prognozy wydatków bieżących

Wyszczególnienie	INF	PKB	WYNAGR
wynagrodzenia i pochodne	100,00%	0,00%	0,00%
inne	100,00%	0,00%	0,00%

Źródło: Opracowanie własne.

3.2 Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dąbrówno na lata 2020-2026. 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.

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 5. Wynik budżetu Gminy Dąbrówno

	2020	2021	2022	2023
Dochody	25 276 000,00	24 782 098,00	25 543 307,00	26 330 500,00
Wydatki	26 456 000,00	24 101 098,00	24 797 307,00	25 524 500,00
Wynik budżetu	-1 180 000,00	681 000,00	746 000,00	806 000,00
	2024	2025	2026	2027
Dochody	26 965 914,00	27 774 891,00	28 608 137,00	29 437 773,00
Wydatki	26 019 914,00	26 828 891,00	27 672 137,00	28 521 773,00
Wynik budżetu	946 000,00	946 000,00	936 000,00	916 000,00
	2028	2029	2030	
Dochody	30 262 031,00	31 079 106,00	31 918 242,00	
Wydatki	29 484 031,00	30 311 106,00	31 110 242,00	
Wynik budżetu	778 000,00	768 000,00	808 000,00	

Źródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się pozyskać przychody w roku 2020 na pokrycie planowanego deficytu budżetowego

W okresie objętym prognozą planuje się zaciągnąć nowe zobowiązanie.

6. Rozchody

Na dzień 01.01.2020 kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 7 151 000,00 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2030.

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 2019 r. poz. 869 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 bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące nie może przekroczyć wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia uwzględniającego wyłączenia wskazane w art. 243 ust. 3, 3a oraz 3b powyższej ustawy.

Od 1 stycznia 2020 r. wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia został uzupełniony o umowy, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do kredytu, pożyczki, depozytu czy emisji papierów wartościowych (zaciągnięte po 1 stycznia 2019 roku). Włączenie do wskaźnika obsługi zadłużenia ww. umów dotyczy zarówno spłaty rat, jak również wydatków bieżących na ich obsługę (odsetki, prowizje, opłaty).

Kształt indywidualnego wskaźnika obsługi zadłużenia został obliczony zgodnie z wytycznymi dla okresów dostosowawczych, tj.:

1. na lata 2020-2025 w oparciu o art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw;

2. od roku 2026 w oparciu o art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Tabela 6. Kształtowanie się relacji z art. 243 uofp

	2020	2021	2022	2023	2024
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	3,52%	4,74%	4,79%	4,79%	5,16%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2019)	4,73%	5,19%	5,98%	5,62%	8,52%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2019)	4,68%	5,14%	5,93%	5,62%	8,52%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2025	2026	2027	2028	2029
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	4,85%	4,45%	4,01%	3,08%	2,78%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2019)	10,92%	9,57%	11,39%	13,90%	16,27%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2019)	10,92%	9,56%	11,39%	13,90%	16,27%

Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2030				
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	2,73%				
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2019)	18,48%				
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2019)	18,48%				
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak				

Źródło: Opracowanie własne.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje wykres poniżej.

