

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubrza na lata 2019-2022.

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 Lubrza 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 Lubrza jest projekt uchwały budżetowej na 2019 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Lubrza 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.

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 2022. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Lubrza została przygotowana na lata 2019-2022.

1. Założenia makroekonomiczne

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Lubrza wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Lubrza, 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.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2019 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2020-2022 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	2019	2020	2021	2022
PKB	3,80%	3,70%	3,60%	3,50%
Inflacja	2,30%	2,50%	2,50%	2,50%

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

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2019 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w budżecie 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

Dochody Gminy Lubrza przyjęto 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 przyjęto w podziale na:

1. podatki i opłaty lokalne (wyszczególniając podatek od: nieruchomości, rolny, leśny, od środków transportowych, opłatę za zezwolenie na sprzedaż

alkoholu, pozostałe podatki i opłaty z uwagi na ich niewysokie wpływy przyjęto w dochodach pozostałych);

2. wpływy z usług,
3. subwencje z budżetu państwa w kwotach ogółem;
4. udział w podatku dochodowym od osób fizycznych - PIT
5. dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące (na zadania zlecone i powierzone oraz na zadania własne);
5. pozostałe dochody bez ich wyszczególnienia

Dochody majątkowe przyjęto 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 Lubrza 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	100,00%	0,00%
dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	100,00%	0,00%
podatki i opłaty	100,00%	0,00%
z podatku od nieruchomości	100,00%	0,00%
z subwencji ogólnej	100,00%	0,00%
z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące	100,00%	0,00%

Zródło: 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 uchwałę nr XXXVII/244/2018 z dnia 8 listopada 2018 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości .

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) w latach 2019-2022 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 2019 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.

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 150 000,00 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

Wydatki Gminy Lubrza przyjęto w podziale na kategorie wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

3.1 Wydatki bieżące

Wydatki bieżące przyjęto w podziale na poszczególne paragrafy klasyfikacji budżetowej, a wśród nich wyodrębniono wydatki z tytułu:

- 1) wynagrodzeń i składek od nich naliczanych,
- 2) dotacji(z wyszczególnieniem dotacji podmiotowe: do niepublicznej jednostki systemu oświaty, dotacji przedmiotowej dla samorządowego zakładu budżetowego oraz dotacji na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych)
- 3) świadczeń na rzecz osób fizycznych,
- 4) wydatki na obsługę długu
- 5) pozostałe wydatki bieżące (bez wyszczególnienia)
- 6) wydatki związane z funkcjonowaniem organów JST.

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2019 przyjęto projekt budżetu. W latach 2020-2022 dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji i PKB.

3.2 Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe w okresie objętym prognozą zostały rozpisane w załączniku Nr 2 do uchwały gdzie ujęto przedsięwzięcia inwestycyjne, W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak aby pokryły 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.

Wynik z działalności operacyjnej (bieżącej) jest pozycją bardzo istotną na skutek zapisu art. 242 Ustawy – organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, w którym wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę z lat ubiegłych i wolne środki. Należy podkreślić, iż zgodnie z prognozą w całym badanym okresie nie ma zagrożenia naruszenia powyższego zapisu.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą 2019 r.- planuje się przychody budżetu z tytułu wolnych środków, o których mowa w art.217 ust.2 pkt 6 ustawy w wysokości 88 400,00 zł na pokrycie planowanego deficytu budżetowego

W okresie objętym prognozą nie planuje się zaciągnięcia nowego zobowiązania.

6. Rozchody

Na dzień 01.01.2019 kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 0,00 zł.

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.

Począwszy od roku 2019 do końca okresu prognozowania sytuacja finansowa Gminy Lubrza pozwala na spełnienie ustawowych obostrzeń dotyczących zadłużenia zapewniając jednocześnie stały i stabilny poziom płynności finansowej.

8. Podsumowanie

Przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy wartości w poszczególnych kategoriach zostały zaprognozowane, w ocenie osób sporządzających prognozę, w sposób bezpieczny. Przyjęty podział na kategorie wykorzystane do prognozowania zapewnia możliwie dokładne odwzorowanie tendencji historycznych w latach przyszłych. Dodatkowe korekty merytoryczne umożliwiają urealnienie prognozy w jak największym stopniu. Prognoza dochodów i wydatków w pierwszej fazie tworzenia prognozy pozwala na realne oszacowanie możliwości inwestycyjnych Gminy.