

Założenia prognostyczne WPF

Założenia ogólne.

Wieloletnia Prognoza Finansowa opiera się na długoterminowej prognozie nadwyżki operacyjnej, która obrazuje zdolność obsługi zobowiązań oraz możliwości samodzielnego finansowania przedsięwzięć. Analiza ma stanowić pomoc przy podejmowaniu decyzji o wielkości i okresie realizowanych przedsięwzięć oraz kształtowaniu przyszłych budżetów Jednostki Samorządu Terytorialnego (JST).

Pojęcie prognozy nie jest jednoznacznie zdefiniowane. Przyjęto, że prognoza powinna być sądem o następujących właściwościach:

- sformułowany z wykorzystaniem dorobku nauki,
- odnoszący się do określonego momentu czasu w przyszłości,
- podlegający empirycznej weryfikacji,
- niepewny, ale akceptowalny.

Budowa prognozy składa się z kilku etapów, przy czym można jednak wyodrębnić następujące etapy postępowania, które powinny być wykonywane w odpowiedniej kolejności:

- Jednoznaczne zdefiniowanie problemu prognostycznego;
- Zebranie danych historycznych;
- Analiza danych historycznych;
- Wybranie metody prognozowania;
- Postawienie prognozy;
- Ocena trafności prognozy.

Dane historyczne

W pracy wykorzystano dane dotyczące kształtowania się poszczególnych kategorii dochodów i wydatków budżetowych z trzech ostatnich lat oraz na podstawie aktualnego planu budżetu JST na koniec III kwartału roku.

Trafność prognozy

Oceny trafności prognozy dokonać można dopiero po upływie okresu, na który prognoza była stawiana, w sytuacji, gdy znane będą faktyczne realizacje prognozowanych wielkości.

Wskaźniki wzrostu

Czynniki mające wpływ na gospodarkę budżetową i finanse

Dochody jednostek samorządu terytorialnego w okresie analizy będą zależały od wielu czynników, które można podzielić na dwie kategorie:

- czynniki wewnętrzne, na które jednostka ma wpływ,
- czynniki zewnętrzne, na które jednostka nie ma wpływu.

Do czynników wewnętrznych należy przede wszystkim polityka finansowa jednostki.

Czynniki zewnętrzne to przede wszystkim regulacje prawne obowiązujące samorządy. Są to np.:

- ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,
- ustawa o finansach publicznych (w szczególności limity zadłużenia oraz wydatków na obsługę długu),
- zmiany w ustawach: o samorządzie gminnym, o podatkach i opłatach lokalnych, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i innych.

Inne zewnętrzne czynniki mogące wpłynąć na sytuację finansową i gospodarczą to lokalne potrzeby społeczne i uwarunkowania gospodarcze regionu.

Istotnym czynnikiem o charakterze zewnętrznym o ogromnym wpływie na finanse jednostki jest ogólna sytuacja gospodarcza kraju ale również sytuacja na międzynarodowych rynkach.

Inflacja

Z analizy głównych źródeł dochodów i wydatków wynika, iż w dużej mierze wielkości te zmieniają się pod wpływem inflacji.

Prognozowaną inflację na 2016 rok przyjęto na poziomie 1,7%, tj. na poziomie inflacji prognozowanej w założeniach do projektu budżetu państwa na rok 2016. Prognozowana inflacja na kolejne dwa lata wyniesie odpowiednio: w 2017 roku 1,8%, w 2018 roku 2,5%.

Produkt Krajowy Brutto

Analiza kształtowania się dochodów pochodzących z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych stanowiących dochód budżetu państwa wykazała, że jednym z czynników mogących mieć wpływ na dochody z tego tytułu jest wzrost Produktu Krajowego Brutto. Prognozowany wzrost PKB na 2016 rok wyniesie 3,8% i na kolejne lata: 2017r. – 3,9%; 2018r. – 4,0%.

Ryzyko towarzyszące funkcjonowaniu JST

W trakcie realizacji WPF należy uwzględnić możliwe wystąpienie zagrożeń utrudniających osiągnięcie zamierzonych celów. Zagrożenia te generują ryzyka towarzyszące funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego:

Ryzyko istotnej zmiany politycznej w organach Jednostek Samorządu terytorialnego

Radni - członkowie podstawowego organu stanowiącego JST - wybierani są w wyborach powszechnych. Dlatego też na decyzje ekonomiczne oraz finansowe podejmowane przez jednostkę mogą wpływać czynniki polityczne i społeczne.

Ryzyko instytucjonalne

Związane jest z możliwością wprowadzenia zmian regulacji prawnych i podatkowych mających bezpośredni wpływ na kształtowanie się poziomu dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Ryzyko niestabilności gospodarczej i politycznej

Wiąże się z pogorszeniem ogólnej sytuacji gospodarczej kraju lub regionu, wzrostu inflacji oraz bezrobocia. W rezultacie zjawiska te wpływają na dochody czerpane z podatków i opłat.

Ryzyko braku zakładanych źródeł finansowania

Występuje w przypadku finansowania długookresowych inwestycji środkami obcymi np. z funduszy pomocowych.

Ryzyko przeszacowania dochodów budżetu

Przygotowywanie budżetu od strony dochodów może opierać się na zbyt optymistycznych założeniach (np., co do wpływów z tytułu sprzedaży mienia). W rezultacie niższe wpływy przy ustalonych wyższych wydatkach skutkują powstaniem deficytu budżetowego, co może doprowadzić do zaburzeń płynności.

Ryzyko nadzwyczajnego zwiększenia wydatków budżetu

Jednostki tworzą rezerwy na nieprzewidziane w budżecie wydatki. Może się okazać, że wystąpi nieplanowany wzrost wydatków przekraczający poziom utworzonej rezerwy (np. związanych z klęską żywiołową). Wówczas pokrycie tych wydatków może nastąpić poprzez zmniejszenie innych wydatków lub też zwiększenie zadłużenia.

Ryzyko kursowe

Występuje w przypadku jednostek, które zaciągnęły zobowiązania indeksowane do walut obcych.

Ryzyko zmiany stawek podatków pośrednich

Jednostki samorządu terytorialnego mogą ponosić ryzyko zwiększenia stawek podatków pośrednich, w tym stawek podatku od towarów i usług.

Podwyższenie stawek podatku VAT może skutkować wyższymi cenami żądanymi przez dostawców i wykonawców w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

Ryzyko stóp procentowych

Obligacje, pożyczki i kredyty oprocentowane są według zmiennej stawki WIBOR LIBOR lub EURIBOR, które zmieniają się zarówno w ciągu każdego roku, jak i w poszczególnych latach.

Na ustalenie wielkości stawek pośredni wpływ ma poziom inflacji, dlatego też samorząd powinien wziąć pod uwagę ryzyko związane ze zmianami inflacyjnymi. Zmniejszenie poziomu inflacji powodować może zmniejszenie stawki, i tym samym będzie wywierać wpływ na poziom obsługi zadłużenia.

Założenia szczegółowe.

Przedstawiona Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Duszniki jest realistyczna i przedstawia dla każdego roku objętego prognozą:

1. dochody i wydatki bieżące,
2. dochody i wydatki majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku i wydatki na planowane i realizowane przedsięwzięcia,
3. wynik budżetu,
4. przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu,

5. przychody i rozchody budżetu, z uwzględnieniem długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia,
6. kwotę długu jst wg nowej ustawy oraz sposób sfinansowania spłaty długu,

W celu wyliczenia relacji, o której mowa w art. 243 ufp, w kolumnie „Wykonanie 2015” uwzględniono plan z ostatniej zmiany WPF na lata 2015-2024 z dnia 12 listopada 2015r.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2016 – 2024 przyjęto wzrost ogólnych kwot dochodów i wydatków w latach 2016 – 2024 w oparciu o dane historyczne oraz założenia makroekonomiczne zawarte w wytycznych Ministerstwa Finansów na potrzeby wieloletnich prognoz jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto przy konstruowaniu prognozy wykorzystano wiedzę na temat strategii rozwoju Gminy, przeanalizowano realizowane przedsięwzięcia, prognozy, projekty i zadania oraz zebrano wiedzę na temat planowanych przedsięwzięć i przewidywanych ryzyk. W zakresie prognozowania długu Gminy, przeanalizowano umowy kredytowe i ich harmonogramy spłat oraz inne umowy przekraczające rok budżetowy. Przeprowadzono również symulację spłaty zadłużenia z uwzględnieniem tego, które jest planowane do zaciągnięcia w związku z już realizowanymi i planowanymi w przyszłości przedsięwzięciami.

1. Założenia makroekonomiczne

Przyjęto przy konstruowaniu Wieloletniej Prognozy Finansowej:

- prognozowany średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości 101,7%,
- średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w wysokości 100,0%,
- wskaźnik wzrostu wynagrodzeń pracowników samorządowych w wysokości 103,0%,
- wysokość obowiązującej składki na Fundusz Pracy – nie ulegnie zmianie i wynosić będzie 2,45% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe,
- planowane udziały wszystkich gmin w PIT w wysokości 37,79%,
- minimalna płaca w 2016 roku – 1.850,00 zł.

2. Dochody

Dochody bieżące. Prognozując dochody bieżące w roku 2016 w poszczególnych grupach dochodów istotnych dla Gminy, a więc: podatki od nieruchomości, rolny, leśny, od środków transportowych i opłaty lokalne, udziały w podatkach dochodowych od osób prawnych i fizycznych, subwencje przyjęto dane historyczne, z których wynika coroczny wzrost dochodów, a także pozostawienie podatków lokalnych uchwalonych przez Radę Gminy Duszniki na 2016 rok na poziomie roku 2014 i 2015. Podatek rolny i stawki podatków od środków transportowych również pozostały nie zmienione w stosunku do roku 2014 i 2015. Pozostałe dochody bieżące zaplanowane zostały do wysokości wykonania 2015r. Dochody otrzymywane z budżetu państwa zostały zaplanowane do wysokości wynikającej z informacji Wojewody Wielkopolskiego.

Dochody majątkowe. W zakresie dochodów majątkowych, dochody ze sprzedaży majątku wykazano jedynie w 2016 roku, gdyż planowanie sprzedaży majątku na następne lata obarczone jest dużym ryzykiem błędu. Do sprzedaży przewidziane są działki budowlane mieszkaniowe wolnostojące, działka budowlana pod aktywizację gospodarczą i lokale mieszkalne w ostrożnej wysokości ze względu na dość małe zainteresowanie kupnem działek w 2015r. pomimo kilkukrotnych ogłoszeń o sprzedaży. Część zaplanowanych dochodów majątkowych wynika z realizacji funduszu sołeckiego i zwrotu części z tego tytułu z budżetu państwa.

W latach 2017 – 2024 zaplanowano jedynie dochody bieżące. Wzrost dochodów w poszczególnych latach oparty jest o wskaźnik 1% (dla 2018-2019), 2% (dla 2020-2024) wzrostu dochodów z tytułu podatków: od nieruchomości, rolnego, leśnego i środków transportowych.

3. Wydatki

Wydatki bieżące. W ramach wydatków bieżących wyodrębniono:

- wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczone wszystkich pracowników Gminy i jednostek podległych. Do obliczenia wartości zastosowano wzrost wynagrodzeń pracowników samorządowych w wysokości 3%.
- wydatki związane z funkcjonowaniem organów JST. W celu urealnienia wydatków zastosowano wskaźnik średniorocznego wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości 1,7% dla 2016r. Wydatki bieżące zaplanowane w przedsięwzięciach w załączniku nr 2 do Uchwały o WPF to umowy wieloletnie na: ubezpieczenie mienia gminnego; odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Duszniki; planowanie przestrzenne; dowozy i odwozy dzieci i młodzieży do Zespołu Szkół w Grzebieniu w latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017.

Wydatki majątkowe zaplanowano na przedsięwzięcia przewidziane w załączniku nr 2 do Uchwały o WPF. Ze względu na przewidywane do realizacji zadania inwestycyjne w 2016 roku i na kolejne lata zwiększono kwoty inwestycji w drogach gminnych. Przedsięwzięcia do realizacji w 2016 roku to: modernizacje dróg gminnych. Kolejne przedsięwzięcie to budowa oświetlenia ulicznego LED w miejscowościach Gminy Duszniki, planowana do realizacji w latach 2015 – 2018. Trzecie przedsięwzięcie to pomoc finansowa na dofinansowanie przebudowy drogi powiatowej. Czwarte przedsięwzięcie to rozbudowa oczyszczalni ścieków w Grzebieniu z zakupem cysterny, planowana do realizacji w latach 2016 – 2017. W pozostałym zakresie przewiduje się realizację inwestycji jednorocznych.

W latach 2017 – 2024 planuje się wzrost wydatków bieżących w wysokości 101,0% w stosunku do roku poprzedniego. Natomiast wydatki majątkowe z pozostałych środków do dyspozycji.

4. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się wyemitowanie obligacji komunalnych w wysokości 2.600.000,00 zł w 2016 roku i 1.122.941,00 zł w 2017 roku na sfinansowanie planowanego deficytu

budżetu i spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów. W pozostałych latach objętych prognozą nie przewiduje się zaciągnięcia kredytów i emisji papierów wartościowych.

5. Rozchody

Spłatę planowanego na koniec 2015 roku długu wynoszącego 10.442.791,19 zł oraz przychodów planowanych do zaciągnięcia w roku 2016 i 2017 planuje się w taki sposób aby w okresie 2016 – 2024 spłacić dotychczas zaciągnięte kredyty i pożyczki zgodnie z umowami z NFOŚiGW, EFRWP, ING Bank Śląski, BS Duszniki oraz PKO BP SA oraz wykupić obligacje komunalne wyemitowane w roku 2015 i latach następnych. Spłaty długu dokonywane będą w poszczególnych latach z nadwyżki bieżącej i dochodów bieżących roku budżetowego. W roku 2016 kwota rozchodów wynosi 1.900.144,00 zł.

6. Kwota długu, sposób jego sfinansowania i relacja o której mowa w art. 243 ufp.

Kwota długu wykazana w poszczególnych latach prognozy wynika z obliczenia: dług = zaciągnięte w roku poprzednim zobowiązania wg stanu na dzień 31 grudnia - dług na koniec 2015r. wyniesie 10.442.791,19 zł, powiększone o planowane zaciągnięcie zobowiązań w roku bieżącym, pomniejszone o planowaną spłatę długu. W wieloletniej prognozie długu przyjęto, że spłata zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek jest w pierwszej kolejności finansowana z nadwyżki budżetowej i dochodów bieżących. Przedstawiono to w wierszu 10.1 załącznika nr 1 do uchwały.

Relacja, o której mowa w art. 243 ufp wyliczona została dla poszczególnych lat i pokazana w załączniku nr 1 do uchwały. Relacja ta wskazuje, że planowana łączna kwota spłaty nie może przekroczyć maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty określonego w art. 243 ufp. Analizując planowaną łączną kwotę spłaty zobowiązań w stosunku do maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty z art. 243 ufp w latach 2016 – 2024 wynika, że Gmina Duszniki spełni w roku 2016 i latach następnych relację, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych. W latach 2016 – 2024 relacja ta będzie kształtować się następująco:

Rok	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań (obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedz.)	13,07	10,89	12,02	13,57	13,64	14,04	14,17	14,56	14,74
Wskaźnik planowanej spłaty zobowiązań	8,29	5,48	8,26	7,88	5,98	7,33	7,19	5,19	3,94

7. Wynik budżetu

Wynik budżetu to różnica pomiędzy dochodami i wydatkami. Wynik jest pozycją bardzo istotną ze względu na zapis art. 242 ustawy o finansach publicznych. Organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, w którym wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę z lat ubiegłych i wolne środki.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Duszniki nie ma zagrożenia naruszenia powyższego zapisu. Wynikiem prognozowanych dochodów i wydatków jest osiągnięcie deficytu lub nadwyżki.

W prognozowanym okresie przedstawia się to następująco:

Rok 2016 – deficyt	699.856 zł
Rok 2017 – nadwyżka	50.000 zł
Rok 2018 – nadwyżka	1.919.706 zł
Rok 2019 – nadwyżka	1.850.000 zł
Rok 2020 – nadwyżka	1.400.000 zł
Rok 2021 – nadwyżka	1.800.000 zł
Rok 2022 – nadwyżka	1.800.000 zł
Rok 2023 – nadwyżka	1.322.941 zł
Rok 2024 – nadwyżka	1.000.000 zł

Deficyt w roku 2016 planuje się pokryć emisją obligacji komunalnych. Natomiast osiągniętą nadwyżkę w latach 2017 – 2024 prognozuje się na spłatę zadłużenia.


WÓJT
Roman Boguś

