

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).

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 i na dzień 26.10.2018r.

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

Inflację na 2019 rok przyjęto na poziomie 102,3%, tj. na poziomie inflacji prognozowanej w założeniach do projektu budżetu państwa na rok 2019.

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 2019 rok wyniesie 3,8%.

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 2018” uwzględniono plan ze zmiany budżetu Gminy na rok 2018 zawarty w Zarządzeniu Nr 52/18 Wójta Gminy Duszniki z dnia 26 października 2018r.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2019 – 2026 przyjęto wzrost ogólnych kwot dochodów i wydatków w latach 2019 – 2026 w oparciu o dane historyczne oraz założenia makroekonomiczne zawarte w wytycznych Ministerstwa Rozwoju i 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:

- dynamika realna PKB – 3,8%,
- średnioroczna dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych – 2,3%,
- dynamika nominalna przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej – 5,6%,
- dynamika nominalna przeciętnego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw – 6,1%,
- stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec roku – 5,6%,
- średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w wysokości 100,0%,
- wskaźnik wzrostu wynagrodzeń nauczycieli w wysokości 5,0% od stycznia,
- 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 38,08%,
- minimalne wynagrodzenie za pracę – 2.250,00 zł, minimalna stawka godzinowa – 14,70 zł,

- przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej, stanowiące podstawę do naliczenia odpisu na zfs – 3.278,14 zł.

2. Dochody

Dochody bieżące. Prognozując dochody bieżące w roku 2019 w poszczególnych grupach dochodów istotnych dla Gminy, a więc podatki i opłaty lokalne, w tym: podatek od nieruchomości, rolny, leśny, od środków transportowych, podatek od czynności cywilnoprawnych, podatek od spadków i darowizn, wpływy z karty podatkowej, opłata skarbową, opłata za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi i pozostałe opłaty, udziały w podatkach dochodowych od osób prawnych i fizycznych, subwencje - przyjęto dane historyczne, z których wynika coroczny wzrost tych dochodów. Stawki podatku od nieruchomości, rolny i leśny w 2019 roku pozostały na poziomie roku 2018. Do obliczenia wpływów z podatku rolnego na 2019 rok przyjęto cenę żyta w wysokości 52,40 zł. Stawki podatków od środków transportowych również pozostały na poziomie roku 2018. Pozostałe dochody bieżące zaplanowane zostały do wysokości wykonania 2018r. Dochody otrzymywane z budżetu państwa – subwencje, dotacje na zadania zlecone i zadania własne - zostały zaplanowane do wysokości wynikającej z informacji Ministerstwa Rozwoju i Finansów oraz Wojewody Wielkopolskiego.

Dochody majątkowe. W zakresie dochodów majątkowych, dochody ze sprzedaży majątku wykazano jedynie w 2019 roku, gdyż planowanie sprzedaży majątku na następne lata obarczone jest dużym ryzykiem błędu. Do sprzedaży przewidziane są działki budowlane mieszkaniowe wolnostojące i lokale mieszkalne w ostrożnej wysokości ze względu na dość małe zainteresowanie kupnem działek. Działki i lokale przeznaczone do sprzedaży znajdują się w Zalesiu, Sękowie, Dusznikach i Podrzewiu. Część zaplanowanych dochodów majątkowych wynika z realizacji funduszu sołectkiego i zwrotu części z tego tytułu z budżetu państwa.

W latach 2020 – 2026 zaplanowano jedynie dochody bieżące. Spadek dochodów w roku 2020 w stosunku do 2019 wynika z zaplanowanej mniejszej kwoty dochodu z tytułu subwencji ogólnej należnej gminie. Natomiast wzrost dochodów od roku 2021 w poszczególnych latach kształtuje się w wysokości 2021r. – 1,98%, 2022r. – 1,38%, 2023r. – 1,36%, 2024r. – 1,34%, 2025r. – 1,85% i 2026r. – 2,08%. Wzrost dochodów dotyczy wpływów z podatków dochodowych, podatków lokalnych, dochodów z tytułu subwencji i dotacji.

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 nauczycieli w wysokości 5% od

stycznia i pracowników samorządowych w wysokości 4%. Wysokość ta stanowi wyłącznie zabezpieczenie regulacji płacowych planowanych w roku 2019.

- wydatki związane z funkcjonowaniem organów JST. W celu urealnienia wydatków zastosowano wskaźnik średniorocznego wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości 2,3% dla 2019r.

Wydatki bieżące zaplanowane w przedsięwzięciach w załączniku nr 2 do Uchwały o WPF to umowy wieloletnie na: odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Duszniki; świadczenie usług transportowych w zakresie dowozu dzieci oraz odwozu po zakończonych zajęciach ze Szkoły Podstawowej w Grzebienisku, w latach szkolnych 2017-2018 i 2018-2019; ubezpieczenie mienia gminnego; wykonanie usług oświetlenia na terenie administrowanym przez Gminę Duszniki oraz świadczenie usług transportowych w zakresie dowozu oraz odwozu dzieci po zakończonych zajęciach ze Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Dusznikach oraz po drodze do oddziału zamiejscowego w Sękowie Przedszkola w Dusznikach i Szkoły Podstawowej w Sędzinku na rok szkolny 2018/2019 i 2019/2020.

Wydatki majątkowe zaplanowano na przedsięwzięcia przewidziane w załączniku nr 2 do Uchwały o WPF. Przedsięwzięcia do realizacji w 2019 roku to: budowa oświetlenia ulicznego LED w miejscowościach Gminy Duszniki, planowana do realizacji w latach 2019 – 2022. Kolejne przedsięwzięcie to modernizacje dróg gminnych, planowane w latach 2018 – 2022. Trzecie przedsięwzięcie to pomoc finansowa na dofinansowanie przebudowy dróg powiatowych - realizacja w latach 2018 – 2022. W pozostałym zakresie przewiduje się realizację inwestycji jednorocznych.

W okresie 2020 – 2026 w poszczególnych latach kształtuje się wzrost wydatków bieżących od roku 2021 w wysokości: 2021r. – 0,91%, 2022r. – 0,90%, 2023r. – 0,60%, 2024r. – 0,59%, 2025r. – 1,18% i 2026r. – 0,87%. Natomiast wydatki majątkowe z pozostałych środków do dyspozycji.

4. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się pozyskanie przychodów w 2019 roku w wysokości 3.320.281,00 zł na sfinansowanie zadań nie znajdujących pokrycia w dochodach tego roku poprzez emisję obligacji komunalnych. W pozostałych latach objętych prognozą nie przewiduje się zaciągnięcia kredytów i emisji papierów wartościowych.

5. Rozchody

Spłatę planowanego na koniec 2018 roku długu wynoszącego 12.882.536,99 zł oraz przychodów planowanych do zaciągnięcia w roku 2019 planuje się w taki sposób aby w okresie 2019 – 2026 spłacić dotychczas zaciągnięte pożyczki z WFOŚiGW w Poznaniu oraz wykupić obligacje komunalne wyemitowane w roku 2015, 2018 i 2019. Spłaty długu dokonywane będą w poszczególnych latach

z nadwyżki bieżącej i dochodów bieżących roku budżetowego. W roku 2019 kwota rozchodów wynosi 1.790.000,00 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 2018r. wyniesie 12.882.536,99 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 pożyczek i wyemitowanych obligacji komunalnych 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 2019 – 2026 wynika, że Gmina Duszniki spełni w roku 2019 i latach następnych relację, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych. W latach 2019 – 2026 relacja ta będzie kształtować się następująco:

Rok	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań (obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego)	10,90	10,10	8,25	8,57	8,09	8,78	9,38	10,03
Wskaźnik planowanej spłaty zobowiązań	5,66	6,91	6,45	6,30	5,36	6,40	6,03	4,67

Przyjęte w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej zadłużenie na koniec roku 2018 w kwocie 12.882.536,99 zł wynika z aktualnego zadłużenia Gminy Duszniki na koniec III kwartału 2018r. (11.803.536,99 zł), planowanej emisji obligacji komunalnych w IV kwartale w wysokości 2.834.000,00 zł oraz planowanej spłaty kolejnych raty pożyczek i kredytów w kwocie 1.755.000,00 zł.

Kwota długu na koniec 2019r. wyniesie 14.412.817,99 zł i wynikać będzie z zadłużenia na koniec 2018r. – 12.882.536,99 zł + planowane przychody 3.320.281,00 zł – planowane rozchody 1.790.000,00 zł. Kwota długu zawiera umorzenie pożyczek z WFOŚiGW w kwocie 575.485,91 zł.

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 2019 – deficyt	1.530.281,00 zł
Rok 2020 – nadwyżka	2.198.774,00 zł
Rok 2021 – nadwyżka	2.100.000,00 zł
Rok 2022 – nadwyżka	2.100.000,00 zł
Rok 2023 – nadwyżka	1.800.000,00 zł
Rok 2024 – nadwyżka	2.259.763,00 zł
Rok 2025 – nadwyżka	2.200.000,00 zł
Rok 2026 – nadwyżka	1.754.280,99 zł

Deficyt w roku 2019 planuje się pokryć przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych. Natomiast osiągniętą nadwyżkę w latach 2020 – 2026 prognozuje się na spłatę zadłużenia.