

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rewal na lata 2018-2022.

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 Rewal 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 Rewal jest projekt uchwały budżetowej na 2018 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Rewal za lata 2015 i 2016, wartości planowane na koniec III kwartału 2017 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 2016 r. poz. 1870 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 Rewal została przygotowana na lata 2018-2022.

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 Rewal wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Rewal, 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 12 października 2017 roku, a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2018 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2019-2022 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	2018	2019	2020	2021	2022
PKB	3,80%	3,80%	3,80%	3,60%	3,50%
Inflacja	2,30%	2,30%	2,50%	2,50%	2,50%

Zródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych w skaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – październik 2017 r., (w w w .mf.gov.pl), Warszawa 2017.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2018 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2018 rok. Od 2019 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

Prognozy dochodów Gminy Rewal 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.

2.1. Dochody bieżące

Podatek od nieruchomości

Wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na 2018 rok zaplanowano w oparciu o uchwałę nr LIV/297/17 Rady Gminy Rewal z dnia 26 października 2017 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2018 rok. Zgodnie z założeniami programu postępowania naprawczego wysokość stawek podatku od nieruchomości na 2018 r. określono na poziomie maksymalnym, określonym przez Ministra Rozwoju i Finansów.

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. Wysokość dochodów Gminy Rewal z tytułu podatku od nieruchomości od 2019 r. zaplanowano na poziomie wynikającym z szacunków określonych w programie postępowania naprawczego Gminy. Wartości planowanych wpływów są zgodne z wartościami zawartymi w uchwale Nr LIV/301/17 Rady Gminy Rewal z dnia 26 października 2017 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rewal na lata 2017-2022.

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) wzięto pod uwagę prognozowany wskaźnik PKB (waga 100%). Wskazać należy, że wykonanie dochodów z tytułu udziału w PIT na koniec 2017 r. przewiduje się na poziomie

4.564.121 zł, zaś w 2018 r. planowane wpływy z PIT wynoszą 5.637.484 zł czyli o 1.073.363 zł więcej. Od 2019 r. założono wzrost wpływów Gminy Rewal z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, średniorocznie o ok. 250-300 tys. zł.

Wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych (CIT) założono na poziomie wynikającym z uchwały Nr LIV/301/17 Rady Gminy Rewal z dnia 26 października 2017 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rewal na lata 2017-2022.

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 2018 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Rozwoju i Finansów. W kolejnych latach prognozy założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji i dotacji celowych, zgodnie z założeniami programu postępowania naprawczego Gminy i wartościami uwzględnionymi w uchwale Nr LIV/301/17 Rady Gminy Rewal z dnia 26 października 2017 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rewal na lata 2017-2022.

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 2018 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 5.922.264,00 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 2018 roku dochodów ze sprzedaży ma zapewnić sprzedaż nieruchomości.

3. Wydatki

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

3.1 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.

Wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń

W 2018 r. w budżecie Gminy Rewal wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń zabezpieczono w wysokości 9.632.825,24 zł. W stosunku do przewidywanej wartości wydatków na koniec 2017 r. zaplanowano wzrost o 86.589,05 zł. Wzrost wydatków osobowych spowodowany reformą oświaty. Od 2019 r. prognozowane wydatki na wynagrodzenia ujęto w wartościach wynikających z przeliczenia o wskaźnik inflacji (waga 50%) planowanych wydatków na 2018 r.

Pozostałe wydatki bieżące

Podobnie jak w przypadku wydatków na wynagrodzenia, pozostałe wydatki bieżące Gminy do 2022 r. oparto o indeksację o wskaźnik inflacji (waga 50%). Pomimo, że władze Gminy na bieżąco podejmują działania celem uzyskania dodatkowych oszczędności, to zakłada się wzrost wydatków wynikający z czynników niezależnych od Gminy m.in. wzrost cen usług, wzrost kosztów energii itp.

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. W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Rewal dokonano aktualizacji planowanych wartości odsetek, stosownie do wysokości posiadanego zadłużenia i warunków finansowych wynikających z zawartych umów.

3.2. Wydatki majątkowe

W załącznik nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy nie planuje się wieloletnich przedsięwzięć inwestycyjnych. W 2018 r. wydatki majątkowe zaplanowano na poziomie 1.851.818 zł, jako techniczne rozliczenie budżetu. W latach 2019-2022 nie planuje się wydatków o charakterze majątkowym.

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 3. Wynik budżetu Gminy Rewal

	2018	2019	2020	2021
Dochody	55 883 000,00	53 677 708,00	54 746 073,00	54 632 740,00
Wydatki	43 942 086,00	42 290 388,12	42 450 062,69	42 613 986,00
Wynik budżetu	11 940 914,00	11 387 319,88	12 296 010,31	12 018 754,00
	2022			
Dochody	55 823 986,00			
Wydatki	42 844 732,00			

Wynik budżetu	12 979 254,00
----------------------	---------------

Zródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą nie planuje się zaciągnięcia nowego zobowiązania.

6. Rozchody

Na dzień 01.01.2018 r. kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 55.385.758,46 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2022. Zobowiązanie w całości stanowi pożyczka z budżetu państwa zaciągnięta przez Gminę w ramach realizowanego programu postępowania naprawczego. W tabeli poniżej przedstawiono harmonogram spłaty pożyczki w latach 2018-2022.

Tabela 4. Harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa

Rok	Stan na początek okresu	Odsetki	Rata kapitałowa	Stan końcowy
2018	55 385 758,46	1 659 353,98	11 940 914,00	43 444 844,46
2019	43 444 844,46	1 151 810,12	11 387 319,88	32 057 524,58
2020	32 057 524,58	797 252,69	12 296 010,31	19 761 514,27
2021	19 761 514,27	440 516,00	10 155 303,21	9 606 211,06
2022	9 606 211,06	144 093,00	9 606 211,06	0,00

Zródło: Opracowanie własne.

7. Relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych

Zgodnie z założeniami programu postępowania naprawczego, niespełnienie ustawowej relacji zadłużenia zakładano do 2021 r. Rekordowa sprzedaż mienia w 2017 r., umożliwiła wcześniejszą spłatę pożyczki (przewidywane rozchody w 2017 r. wynoszą 60.758.762,67 zł przy planowanych w uchwale budżetowej na 2017 r. 20.258.762,67 zł), dzięki czemu relacja zachowana jest od 2018 r.

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	24,34%	23,36%	23,92%	19,39%	17,47%
Maksymalna obsługa zadłużenia	36,50%	34,88%	34,52%	22,73%	21,89%
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

Zródło: Opracowanie własne.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje wykres poniżej.

