

OBJAŚNIENIA
DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ
GMINY SZPROTAWA
NA LATA 2018-2033

SPIS TREŚCI

Wstęp	3
I.Ogólne założenia do konstrukcji budżetu gminy oraz Wieloletniej	
Prognozy Finansowej	4
II.Prognozowane wskaźniki makroekonomiczne	4
III.Założenia w zakresie planowanych dochodów.....	4
1.Dochody bieżące	4
2.Dochody majątkowe.....	6
IV.Założenia w zakresie planowanych wydatków.....	7
1.Założenia ogólne	7
2.Wydatki bieżące	7
3.Wydatki majątkowe.....	8
4.Wydatki na wieloletnie przedsięwzięcia	9
V.Ograniczenie zadłużenia	9
Uwagi	10

Wstęp

Obowiązek sporządzenia wieloletniej prognozy finansowej (zwanej dalej: WPF) oraz zakres danych budżetowych koniecznych do uwzględnienia przy jej opracowaniu wynika z Rozdziału 2 Działu V ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077.), zwanej dalej „ufp”. Zakłada się, iż WPF Gminy Szprotawa będzie obejmowała projekcję finansową na lata 2018-2033 i wykaz planowanych przedsięwzięć realizowanych w tym okresie.

Prognoza ma charakter otwarty, co stwarza możliwość aktualizowania zawartych w niej danych, bowiem szacowane wartości mogą w ciągu roku budżetowego ulec zmianie. Dokonywane korekty będą jednak musiały być zgodne z obowiązującymi przepisami oraz uwzględniać utrzymanie płynności finansowej budżetu gminy bez względu na fakt, czy u podstaw tych zmian legną przesłanki wewnętrzne czy też zewnętrzne w stosunku do gminy. Aktualizacja pozwoli na zachowanie zgodności prognozy z budżetem gminy, jak również jej dostosowaniem do rzeczywistych możliwości finansowych gminy.

Zarządzanie długiem Gminy Szprotawy w okresie objętym WPF zdeterminowane będzie przede wszystkim zasadą zachowania płynności finansowej budżetu danego roku jak i lat przyszłych.

Stałe monitorowanie wydatków i dochodów w roku bieżącym daje informację o faktycznym zapotrzebowaniu na zwrotne źródła finansowania. W wyniku tych działań, zaciągnięte zobowiązania z tytułu pożyczek czy emisji obligacji odbiegają od pierwotnych planów budżetowych. Taki stan rzeczy zdeterminowany jest głównie stroną wydatkową – (odchylenie in minus faktycznego wykonania od założonych planów m.in. na skutek czynionych oszczędności i ograniczeń wydatków w ciągu roku czy zmiany harmonogramu płatności za wykonane roboty inwestycyjne). Przewiduje się, iż powyższa sytuacja może mieć miejsce również w latach następnych.

Mając na względzie konieczność sfinansowania obciążeń gminy związanych ze spłatą pożyczek długoterminowych oraz z wykupem obligacji w latach 2018-2033 przewiduje się, iż osiągnięta zostanie taka nadwyżka operacyjna (dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącym), która pozwoli na utrzymanie płynności finansowej gminy. Dlatego też, aby poziom nadwyżki operacyjnej przekraczał wysokość ustalonych na dany rok spłat kapitału lub wykupu obligacji koniecznym będzie podjęcie działań idących w kierunku ograniczenia wydatków gminy.

I. Ogólne założenia do konstrukcji projektu budżetu gminy oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Wieloletnią Prognozę Finansową opracowano na podstawie:

- obowiązujących przepisów prawa,
- założeń przyjętych do projektu budżetu państwa na 2018 rok, z uwzględnieniem prognoz wskaźników makroekonomicznych, opracowanych przez Ministra Finansów,
- informacji o dochodach przekazywanych z budżetu państwa oraz dotacjach celowych, kalkulacji własnych,
- zadań realizowanych w ramach programów i projektów dofinansowywanych ze środków pochodzących z budżetu UE,
- zaciągniętego i planowanego długu oraz sposobu sfinansowania jego spłaty.

II. Prognozowane wskaźniki makroekonomiczne.

Przy opracowywaniu WPF kierowano się danymi zawartymi w opracowaniu pt. „Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Aktualizacja – październik 2017 r.” z dnia 12 października 2017 r., opublikowanym na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów¹.

III. Założenia w zakresie planowanych dochodów.

Dochody budżetowe na rok 2018 i lata następne prognozowano w oparciu o:

- przewidywane wykonanie dochodów w roku 2017,
- prognozy podstawowych wskaźników makroekonomicznych,
- informacje uzyskane z Ministerstwa Finansów i Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego o przyznanych Gminie kwotach subwencji i dotacji oraz prognozowanych wpływach z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych.

1. Dochody bieżące:

Długi okres prognozowania zwiększa ryzyko niewłaściwego oszacowania wartości przyjętych w prognozie w odniesieniu do faktycznie uzyskanych dochodów, dlatego też prognoza będzie corocznie nowelizowana.

¹<http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1002167/Wytyczne+zapewniaj%C4%85ce+stosowanie+jedn+wskaznikow+aktualizacja+X+2017>

Planując dochody ujęto wszystkie możliwe źródła ich uzyskania w wysokościach wynikających z ustaw i innych aktów. Przyjęto, że dochody bieżące będą wzrastać poprzez indeksację o przypadający na dany rok wskaźnik inflacji oraz korekty merytoryczne.

W prognozie ujęte wszystkie możliwe źródła ich uzyskania wpływów w wysokościach wynikających z ustaw i innych aktów (porozumień, umów, wyceny). Przy szacowaniu dochodów z należności niepodatkowych (czynsze dzierżawne, opłaty) oraz należności z tytułu podatków i opłat powinno uwzględniano:

- zmianę liczby świadczeniobiorców i podatników,
- skutki zmian ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,
- skutki udzielonych ulg,
- wzrost stawek podatkowych i aktualizację stawek czynszowych i stawek z tytułu świadczonych usług,
- kwotę zadłużenia z lat ubiegłych i przewidywaną kwotę zadłużenia przypadającą na rok prognozowania dochodów.

Prognozując wpływy z:

a) **podatku od nieruchomości:**

przyjęto, że wpływy w latach 2018-2033 będą wzrastały w każdym roku o prognozowany dla tego okresu wskaźnik inflacji,

b) **wpływy z podatków i opłat:**

przyjęto, że wpływy z podatków i opłat w latach 2018-2033 będą wzrastały w każdym roku o prognozowany dla tego okresu wskaźnik inflacji,

c) **wpływy z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i od osób prawnych:**

przyjęto, że wpływy w latach 2018-2033 będą wzrastały w każdym roku o prognozowany dla tego okresu wskaźnik inflacji,

d) **wpływy z subwencji ogólnej:**

przyjęto, że wpływy z części wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej w latach 2018-2033 będą wzrastały w każdym roku o prognozowany dla tego okresu wskaźnik inflacji. Natomiast część oświatowa subwencji ogólnej będzie wzrastała o przyjęty w prognozie wskaźnik wzrostu wynagrodzeń nauczycieli, który w latach 2019-2020 ustalony został w wysokości 5%, w 2021-2024 w wysokości -1%, w roku 2025 w wysokości 0%, w latach 2026-2033 w wysokości 1%,

- e) **czynszu dzierżawnego i świadczonych usług** - w latach 2018-2033 prognozuje się wzrost w każdym roku o zakładany przez Ministerstwo Finansów wskaźnik inflacji.

Odmienne niż wskaźnik wzrostu planowane są dochody z tytułu dzierżawy budynku na cele szpitalne, gdyż czynsz jest stały przez okres obowiązywania umowy. Ponadto przewiduje się, iż oprócz wzrostu stawek dzierżawnych wpływ na wyższą realizację dochodów z tego źródła będzie czynsz wpłacany przez Spółkę SzWiK, której gmina wydzierżawiła infrastrukturę wybudowaną w ramach „Kompleksowego rozwiązania gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa”;

- f) **z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące:**

dotacje przyznane gminie na zadania własne i zlecone zaplanowane zostały w roku 2019 na poziomie przewidywanego wykonania z roku 2017, a w latach następnych prognozuje się wzrost w każdym roku o zakładany przez Ministerstwo Finansów wskaźnik inflacji.

Środki na dofinansowanie projektów realizowanych w ramach programów UE przyjęto na poziomie wynikającym z umowy o przyznaniu Gminie dofinansowania lub w wysokości wskazanej we wnioskach o dofinansowanie zadania:

- „Aktywna integracja alternatywa na lepsze jutro”: na rok 2018 zaplanowana została kwota 426.892,70 zł, na 2019 r. - 423.107,30 zł, na rok 2020 - 426.892,70 zł,
- Program Erasmus - na rok 2018 zaplanowana została kwota 32.000 zł,
- Dofinansowanie polsko-niemieckich Dożynek Gminnych - na rok 2018 zaplanowana została kwota 53.550 zł,
- Dofinansowanie na tworzenie polsko-niemieckiej płaszczyzny dla zintegrowanych społecznych działań socjalnych w zakresie opieki zdrowotnej - na rok 2018 zaplanowana została kwota 36.618 zł.

2. Dochody majątkowe:

Prognozując dochody majątkowe założono:

- a) **z tytułu dochodów ze sprzedaży majątku** – przyjęto plan dochodów w wysokości wyceny nieruchomości wyliczonej przez pracowników Urzędu Miejskiego oraz w oparciu o dostępne operaty szacunkowe majątku komunalnego przeznaczonego do sprzedaży,
- b) **z tytułu środków na dofinansowanie projektów majątkowych realizowanych w ramach programów UE** – Szprotawa, zgodnie z decyzją z dnia 8 listopada br. Zarządu Województwa Lubuskiego, otrzymała dofinansowanie projektu pn. „Przebudowa z rozbudową dawnego budynku klasztoru Magdalenek, przy ul. Plac

Kościelny 2 w Szprotawie na Centrum Aktywności Społecznej” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Lubuskie 2020, poddziałania 9.2.1 Rozwój obszarów zmarginalizowanych – projekty realizowane poza formułą ZIT. Na rok 2018 zaplanowana została kwota 2.887.689,78 zł.

Gmina, również otrzymała dofinansowanie projektu pn. „Budowa przedszkola przy ul. Waszyngtona” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020 Osi Priorytetowej dla Poddziałania 9.3.1 Rozwój infrastruktury edukacyjnej – projekty realizowane poza formułą ZIT w ramach kategorii interwencji 52 - Infrastruktura na potrzeby wczesnej edukacji elementarnej i opieki nad dzieckiem. Na rok 2018 zaplanowana została kwota 2.342.667,03 zł.

Ponadto gmina będzie ubiegać się o dofinansowanie zaplanowanych w roku 2018 zadań, tj. na budowę infrastruktury kajakowej założono, że gmina uzyska dofinansowanie w kwocie 133.620,00 zł, a na termomodernizację budynku przedszkola przy ul. Rolnej 340.000 zł.

IV. Założenia w zakresie planowanych wydatków.

1. Założenia ogólne:

Warunkiem niezbędnym do uchwalenia WPF jest zachowanie równowagi budżetowej w zakresie działalności bieżącej (art. 242 ufp), tj. zrównoważeniu co najmniej dochodów bieżących z wydatkami bieżącymi.

W niniejszym WPF założono, iż we wszystkich latach objętych prognozą wydatki bieżące będą niższe niż dochody bieżące, co pozwoli na uzyskanie corocznych nadwyżek operacyjnych. Wygenerowane nadwyżki budżetowe przeznaczone będą na spłatę zadłużenia, co przyczyni się do ograniczenia deficytu budżetowego.

Priorytetem polityki budżetowej gminy będzie niedopuszczenie pojawienia się deficytu na poziomie budżetu bieżącego. Wymagane jednak będzie stałe monitorowanie ryzyka spadku dochodów gminy, a w konsekwencji wzrostu deficytu na poziomie budżetu bieżącego (operacyjnego).

2. Wydatki bieżące:

Ze względu na ograniczone dochody, aby nie pogorszyć jakości świadczonych na rzecz mieszkańców poziomu usług publicznych, konieczne będzie zwiększenie przez dysponentów środków publicznych efektywności gospodarowania tymi środkami oraz oszczędzanie i przestrzeganie dyscypliny budżetowej. Wymagane będzie również

wprowadzenie programu racjonalizacji wydatków bieżących, mającego na celu dostosowanie poziomu wydatków do niskich dochodów własnych.

Mając na uwadze powyższe, przewiduje się, iż wydatki bieżące w poszczególnych latach (za wyjątkiem roku 2019) będą wzrastać, a ich wzrost będzie uzależniony od wskaźników inflacji oraz od wielkości wydatków tzw. „sztywnych”, tj. wydatków na obsługę długu i dotacji. W roku 2019 niezbędne będzie podjęcie działań zmierzających do poprawy struktury wydatków bieżących i w efekcie ich ograniczenie. Działania naprawcze będą miały na celu zachowanie ustawowej relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz zachowanie i osiągnięcie w sposób trwały nadwyżki operacyjnej (dochody bieżące wyższe od wydatków bieżących).

Wzrost wydatków związany jest z planowaniem kosztów związanych z utrzymaniem trwałości zakończony projektów realizowanych przy dofinansowaniu środków z UE. Ponadto zakładany jest wzrost wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Podyktowany jest on głównie zakładanym w latach 2018-2020 wzrostem wynagrodzeń nauczycieli o wyższy wskaźnik wzrostu niż prognozowany dla tego okresu wskaźnik inflacji.

Wydatki bieżące obciążone są kosztami związanymi z obsługą długu. Ich wysokość zaplanowana została w oparciu o przewidywany harmonogram wykupu obligacji i spłaty zaciągniętych pożyczek przy założeniu obowiązywania aktualnych stóp procentowych, tj.: dla wykupu obligacji WIBOR 6M wysokości 1,81 %. Zakłada się, że najwyższe wydatki z tytułu odsetek od zaciągniętych zobowiązań gmina zapłaci w 2019 r.

Poziom wzrost wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczone planowany jest stosownie do możliwości finansowej gminy.

3. Wydatki majątkowe

Założony w prognozie poziom wydatków majątkowych odpowiada możliwościom finansowym gminy, przy uwzględnieniu wieloletnich przedsięwzięć ujętych w załączniku do WPF.

Największe wydatki inwestycyjne przypadają na rok 2018. Wynika to kontynuacji rozpoczętych w 2017 r. inwestycji. W roku 2018 na wydatki związane z realizacją projektu pn.: „Przebudowa z rozbudową dawnego klasztoru Magdalenek przy pl. Kościelnym 2 w Szprotawie na Centrum Aktywności Społecznej” zaplanowano łączną kwotę 3.322.687,33 zł. Natomiast na zadanie pn.: „Przebudowa z rozbudową Przedszkola Komunalnego Nr 3 przy ul. Waszyngtona 5 w Szprotawie” zaplanowano łączną kwotę 1.999.704,59 zł.

Ponadto zaplanowane inne wydatki majątkowe, w tym m.in.: na infrastrukturę drogową (2.430.415,00 zł), mieszkalnictwo (661.000,00 zł), oświatę (990.860,52 zł), kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (1.468.334,00 zł).

W latach 2019-2033 kwoty wydatków inwestycyjnych zaplanowane zostały w wysokości środków do dyspozycji wyliczonych jako różnica między planowanymi dochodami i przychodami a wydatkami bieżącymi i rozchodami.

4. Wydatki na wieloletnie przedsięwzięcia

W załączniku do WPF zaplanowane zostały wieloletnie przedsięwzięcia inwestycyjne, których realizacja rozpoczęła się przed rokiem 2018, i które będą kontynuowane w prognozowanym roku budżetowym i w latach następnych, jak również nowe zadania inwestycyjne finansowane ze środków UE.

Najważniejsze z tych zadań to wieloletnie projekty rewitalizacyjne realizowane w latach 2016-2023, współfinansowane ze środków UE w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubuskiego 2014-2020.

V. Ograniczenie zadłużenia

Gmina Szprotawa najwyższy poziom zadłużenia osiągnie w 2018 r. Zakłada się, że w roku 2018 zaciągnięte zostaną zobowiązania zwrotne w formie emisji obligacji komunalnych na finansowanie zadań: „Przebudowa z rozbudową dawnego klasztoru Magdalenek przy pl. Kościelnym 2 w Szprotawie na Centrum Aktywności Społecznej” „Budowa przedszkola przy ul. Waszyngtona” oraz innych wydatków inwestycyjnych. Również zaplanowana w roku 2018 spłata zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek będzie sfinansowana ze środków pochodzących z emisji obligacji.

Zaplanowana suma spłat rat pożyczek i wykupu obligacji wraz z odsetkami, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, w żadnym prognozowanym roku nie przekracza maksymalnej relacji wskaźnika obliczonego na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednakże z uwagi na utrzymującą się trudną sytuacją finansową Gminy Szprotawa wynikającą z wysokiego zadłużenia, istnieje ryzyko niezachowania relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Dlatego też konieczne będzie podjęcie działań umożliwiających restrukturyzację długu.

Aby ograniczyć wskaźnik długu i poprawić sytuację finansową gminy planuje się począwszy od 2019 roku nie zaciągać nowych zobowiązań zwrotnych i generować od tego

okresu nadwyżki budżetowe z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań dłużnych i na finansowanie zadań inwestycyjnych. Wypracowane nadwyżki operacyjne pozytywnie wpłyną nie tylko na zmniejszenie długu, ale także wzmocnią poziom wiarygodności kredytowej, co umożliwi gminie generowanie w kolejnych latach środków na inwestowanie.

Uwagi

Ze względu na to, iż prognoza długu Gminy Szprotawy ma charakter długoterminowy, przyjęte w niej wartości dochodów i wydatków na lata 2018-2033 mogą ulec zmianie. O tym, iż prognoza długu będzie zmieniana świadczą przepisy ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 229 ustawy o finansach publicznych wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.

Prowadzona zarówno polityka państwa (niestabilność prawa, nakładanie na samorząd nowych zadań) jak i polityka lokalna (np. uchwały obojętne) wpływa na finanse gminy. Zagrożeniem dla równowagi finansowej może być wzrost wydatków bieżących ponad wartości wykazane w prognozie, co może prowadzić do konieczności zmian przyjętych założeń.