

**Załącznik nr 3 do Uchwały Nr XXX/199/2012  
Rady Miejskiej w Szprotawie z dnia 31 sierpnia 2012 roku**

**OBJAŚNIENIA  
DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ  
GMINY SZPOTAWA  
NA LATA 2012-2026**

## 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 (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm), zwanej dalej „nufp”. Zakłada się, iż WPF Gminy Szprotawy będzie obejmowała projekcję finansową na lata 2012-2026 i wykaz planowanych przedsięwzięć realizowanych w tym okresie.

Prognoza ma charakter otwarty, co stwarza możliwość aktualizowania zawartych w niej danych. Szacowane wartości mogą bowiem w ciągu roku budżetowego ulec zmianie. Jednak dokonywane korekty będą 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 konsekwencji, dzięki wprowadzeniu tych zasad zaciągnięte zobowiązania z tytułu pożyczek czy emisji obligacji odbiegają od pierwotnych planów budżetowych. Taki stan rzeczy zdeterminowany jest głównie stroną wydatkową – w szczególności w zakresie wydatków bieżących – (odchylenie in minus faktycznego wykonania od założonych planów m.in. na skutek czynionych oszczędności i ograniczeń wydatków w ciągu roku). Przewiduje się, iż powyższa sytuacja może mieć miejsce również w latach następnych.

Mając na względzie konieczność sfinansowania obciążeń Gminy związanych z wykupem obligacji i spłatą kredytów oraz pożyczek w latach 2012-2026 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.

## Założenia do WPF Gminy Szprotawa na lata 2012-2026

Planowanie WPF na lata 2012-2026 winno być oparte o aktualnie posiadane dane. Podstawą wyjścia do opracowania WPF powinny być informacje wynikające z wykonania budżetów z lat ubiegłych oraz przewidywane wykonanie budżetu na 2011 rok z uwzględnieniem przewidywanych dochodów i wydatków w roku 2012-2015 związanych z projektem inwestycyjnym pn. „Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa”.

### 1. Założenia makroekonomiczne

Przy opracowywaniu WPF kierowano się danymi zawartymi w opracowaniu „Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego” z dnia 17 maja 2012 r. opublikowanym na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów<sup>1</sup>.

Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2011-2026 przedstawia poniższa tabela.

Wyszczególnienie	Jedn.	2011 r.	2012 r. Prognoza	2013 r. Prognoza	2014 r. Prognoza	2015 r. Prognoza
PKB, dynamika realna	%	104,30	102,50	102,90	103,20	103,80
CPI, dynamika średnioroczna	%	104,30	104,00	102,70	102,30	102,50

Wyszczególnienie	Jedn.	2016 r. Prognoza	2016 r. Prognoza	2017 r. Prognoza	2018 r. Prognoza	2019 r. Prognoza	2020 r. Prognoza
PKB, dynamika realna	%	103,70	103,70	103,80	103,07	103,40	103,30
CPI, dynamika średnioroczna	%	102,50	102,50	102,50	102,40	102,40	102,40

Wyszczególnienie	Jedn.	2021 r. Prognoza	2022 r. Prognoza	2023 r. Prognoza	2024 r. Prognoza	2025 r. Prognoza	2026 r. Prognoza
PKB, dynamika realna	%	103,20	103,10	103,00	102,90	102,80	102,80
CPI, dynamika średnioroczna	%	102,40	102,40	102,30	102,30	102,30	102,30

<sup>1</sup> [http://www.mf.gov.pl/\\_files\\_/pf/wytyczne\\_dot.\\_zazozzez\\_\\_makro\\_st\\_maj\\_2012.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files_/pf/wytyczne_dot._zazozzez__makro_st_maj_2012.pdf)

## **2. Założenia wzrostu wydatków**

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

Począwszy od roku 2013 w całym okresie WPF przewiduje się, iż 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).

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 będą wzrastać, a ich wzrost będzie uzależniony od wskaźników inflacji oraz od wielkości wydatków tzw. „sztywnych”, tj. wydatków na obsługę długu i dotacji.

Dynamikę wydatków bieżących (bez odsetek i prowizji od: kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych) przedstawia poniższa tabela:

Wyszczególnienie	Jedn.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	2016 r.
<b>Wydatki bieżące bez odsetek i prowizji od: kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych</b>	%	114,07	106,67	100,21	98,26	102,16

Wyszczególnienie	Jedn.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.	2021 r.
<b>Wydatki bieżące bez odsetek i prowizji od: kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych</b>	%	102,16	101,30	102,71	102,66	102,69

Wyszczególnienie	Jedn.	2022 r.	2023 r.	2024 r.	2025 r.	2026 r.
<b>Wydatki bieżące bez odsetek i prowizji od: kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych</b>	%	102,64	102,54	102,38	102,41	102,43

Gmina w latach 2013-2015 przewiduje racjonalizację wydatków stałych. Redukcja kosztów bieżącej działalności gminy obejmować będzie wydatki bieżące w zakresie oświaty i w zakresie utrzymania infrastruktury drogowej.

Mając na uwadze powyższe, górny limit wybranych **wydatków bieżących** obliczany został na podstawie poniższych wskaźników:

- 1) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – w latach 2013-2014 przyjęte będą na poziomie przewidywanego wykonania roku 2012, a w latach 2015-2026 wzrastają w każdym roku o prognozowany wskaźnik inflacji,
- 2) wydatki związane z funkcjonowaniem organów jst – w latach 2013-2015 przyjęte będą na poziomie przewidywanego wykonania roku 2012, a w latach 2016-2026 wzrastają w każdym roku o prognozowany wskaźnik inflacji.

Wysokość **wydatków majątkowych** wynika z planowanych przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków UE, a także pozostałych wydatków inwestycyjnych.

W związku z realizacją strategicznego dla Gminy projektu infrastrukturalnego, którego celem jest uporządkowanie systemu wodno-ściekowego na terenie aglomeracji Szprotawa, w latach 2012-2015 zaplanowano największe wydatki inwestycyjne. W WPF w latach 2012-2015 uwzględnione zostały wieloletnie przedsięwzięcia inwestycyjne, które są realizowane w roku 2012 i będą kontynuowane w latach następnych. Najważniejsze z tych zadań to wieloletnie przedsięwzięcie realizowane w latach 2010-2015, współfinansowane ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko pn. „Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa”. Na tę inwestycję planuje się, wydatkować kwotę 100 mln zł. Ponadto zaplanowano środki na realizację następujących wieloletnich inwestycji:

- budowa świetlicy wiejskiej w miejscowości Borowina,
- przebudowa targowiska miejskiego w Szprotawie,
- uzbrojenie terenów inwestycyjnych Szprotawy-Etap I: Badania i przygotowanie dokumentacji.

W latach 2016-2026 tworzy się rezerwę inwestycyjną, zaplanowaną w wysokości środków do dyspozycji wyliczonych jako różnica między planowanymi dochodami i przychodami a wydatkami bieżącymi i rozchodami. Zabezpieczona kwota wydatków majątkowych przeznaczona zostanie na finansowanie udziału Gminy w przedsięwzięciach inwestycyjnych przygotowywanych do finansowania w ramach projektów Unii Europejskiej z kolejnej perspektywy finansowej na lata 2014-2020.

### **3. Założenia wzrostu dochodów**

Na poziom dochodów Gminy będą miały wpływ zarówno czynniki makroekonomiczne jak i wskaźniki odnoszące się wyłącznie do Gminy Szprotawa.

Z zaprezentowanych w prognozie dochodów wyszczególniono dochody bieżące i dochody majątkowe.

Do **dochodów bieżących** zalicza się podatki i opłaty lokalne, udziały w podatkach PIT i CIT dotacje z budżetu państwa, subwencje, pozostałe dochody (wpływy z usług, dzierżawy i inne).

Dynamikę dochodów bieżących przedstawia poniższa tabela:

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>Jedn.</b>	<b>2012 r.</b>	<b>2013 r.</b>	<b>2014 r.</b>	<b>2015 r.</b>	<b>2016 r.</b>	<b>2017 r.</b>
<b>Dochody bieżące</b>	%	111,81	111,55	103,03	105,13	102,08	102,50

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>Jedn.</b>	<b>2018 r.</b>	<b>2019 r.</b>	<b>2020 r.</b>	<b>2021 r.</b>	<b>2022 r.</b>	<b>2023 r.</b>
<b>Dochody bieżące</b>	%	102,40	102,40	102,40	102,40	102,40	102,30

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>Jedn.</b>	<b>2024 r.</b>	<b>2025 r.</b>	<b>2026 r.</b>
<b>Dochody bieżące</b>	%	102,30	102,30	102,30

Na potrzeby wieloletniej prognozy finansowej przyjmuje się, iż główne źródła dochodów bieżące, o ile przepisy szczególne nie będą stanowiły inaczej, będą rosły wg następujących wskaźników:

- 1) **udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych stanowiących dochód budżetu państwa** - w latach 2013-2026 wzrastają w każdym roku o prognozowany przez Ministerstwo Finansów wskaźnik PKB,
- 2) **subwencja z budżetu państwa** - w latach 2013 -2015 wzrasta w każdym roku o 9 %, w roku 2016 o 7%, a w latach 2017-2026 wzrasta w każdym roku o prognozowany przez Ministerstwo Finansów wskaźnik inflacji,
- 3) **dotacje celowe z budżetu państwa na zlecone i własne zadania bieżące** - wzrastają w roku 2013 o 5 %, w latach 2014-2026 wzrastają w każdym roku o prognozowany przez Ministerstwo Finansów wskaźnik PKB.
- 4) **podatki i opłaty lokalne** - w latach 2013-2014 wzrastają o 6 % w każdym roku, w latach 2015-2026 wzrastają w każdym roku o prognozowany przez Ministerstwo Finansów wskaźnik inflacji.

- 5) **wpływy z czynszów dzierżawnych i świadczonych usług** - w latach 2013-2015 wzrastają o 11 % w latach 2016-2026 wzrastają w każdym roku o prognozowany przez Ministerstwo Finansów wskaźnik inflacji

Odmienne niż wskaźnik wzrostu planowane są dochody z tytułu dzierżawy szpitala, gdyż czynsz jest stały przez okres obowiązywania umowy. Biorąc jednak pod uwagę możliwości płatnicze Szpitala, założono, iż podmiot ten w roku 2013 z tytułu czynszu wpłaci 261.500 zł, w roku 2014 – 200.000 zł, w latach 2015-2016 – po 261.500 zł rocznie, w latach 2017-2019 – po 300.000 zł rocznie, w latach 2020-2026 - po 261.500 zł rocznie.

Ponadto przewiduje się, iż oprócz wzrostu stawek dzierżawnych wpływ na wyższą realizację dochodów z tego źródła będzie czynsz wpłacany przez Spółkę, której Gmina wydzierżawi nieruchomości wybudowane w ramach „Kompleksowego rozwiązania gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa”. I tak zakłada się, iż z tytułu dzierżawionego majątku Gmina będzie uzyskiwała w latach 2016-2026 co roku dochód w wysokości 1.751.611 zł.

- 6) **zwrot z Urzędu Skarbowego nadpłaconego podatku VAT.** W związku z realizacją zadania inwestycyjnego „Kompleksowego rozwiązania gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa” i założeniem, iż wytworzony w wyniku realizacji tej inwestycji majątek zostanie odpłatnie wydzierżawiony innemu podmiotowi. Prognozuje się, iż Gmina w latach 2013 -2015 uzyska z tego tytułu dochody w kwocie 9.300.000 zł.

**Dochody majątkowe** stanowią wpływy planowane do uzyskania ze sprzedaży majątku, wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz dotacje na inwestycje, w tym środki, które planuje się pozyskać z funduszy Unii Europejskiej:

- 1) dochody ze sprzedaży majątku - przyjęto, iż w ramach tego źródła dochodów systematycznie będzie prowadzona aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste, Ponadto w latach 2012-2017 założono dochody ze sprzedaży mienia w wysokości wyceny nieruchomości wyliczonej przez pracowników Urzędu Miejskiego oraz w oparciu o dostępne operaty szacunkowe majątku komunalnego przeznaczonego do sprzedaży.

- 2) Wobec braku danych planistycznych w tym zakresie niniejsza prognoza inwestycyjna ujmuje wyłącznie dofinansowanie z Unii Europejskiej w ramach perspektywy finansowej obejmującej lata 2007-2013.

W tej grupie są planowane do uzyskania w latach 2012-2015 wpływy stanowiące dofinansowanie ze środków UE do projektu inwestycyjnego pn. „Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa”. Założono, zgodnie z podpisaną umową, iż dochody na to zadanie będą w części wpływać jako bezpośrednie dofinansowanie przekazywane Gminie w formie zaliczki oraz - jako płatność końcowa, w formie refundacji poniesionych wydatków. Planuje się, iż Gmina otrzyma w latach 2012-2015 na powyższe zadanie dofinansowanie w wysokości 48.491.473 zł.

Ponadto, przewiduje się, iż w latach 2012-2013 Gmina pozyska środki unijne na mniejsze inwestycje realizowane w ramach Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich, takie jak przebudowa targowiska miejskiego, czy realizowane w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka zadanie „Uzbrojenie terenów inwestycyjnych Szprotawy – Etap I – Badania i przygotowanie dokumentacji”.

#### **4. Ograniczenie zadłużenia**

Granice zadłużania wyznacza Gminie zarówno nowa jak i stara ustawa o finansach publicznych.

Do 31 grudnia 2013 roku granice długu wyznacza art. 170 starej ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w danym roku budżetowym. Ograniczenia tego, nie stosuje się do emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciąganych w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami pochodzącymi z funduszy UE.

Od 1 stycznia 2014 będzie obowiązywał art. 243 nufp, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu nie będzie mógł uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w danym roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań według tytułów określonych w pkt 1-3 tego przepisu do planowanych dochodów

ogółem przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu, obliczoną według wzoru zamieszczonego w tym przepisie. Ograniczeń nie stosuje się do wykupów papierów wartościowych, spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków UE.

W Gminie Szprotawa w porównaniu z latami ubiegłymi do roku 2016 będzie się zwiększał się poziom długu i proporcjonalnie do jego wzrostu rosnąć będą koszty jego obsługi. Spowodowane jest to finansowaniem środkami z obligacji czy pożyczek części wydatków majątkowych, w tym w szczególności wydatków związanych z Kompleksowym rozwiązaniem gospodarki wodno-ściekowej dla Gminy Szprotawa. Planuje się, że Gmina z własnych środków na to zadanie w latach 2012-2015 musi wydatkować kwotę 52.523.630 zł. Ponieważ uzyskanie w danym roku dochodów własnych na sfinansowanie gminnego wkładu przekracza możliwości finansowe Gminy, dlatego też źródłem uzupełniającym będą środki z przychodów zwrotnych.

W celu redukcji zadłużenia Gminy planuje się zmniejszenie deficytu budżetowego. Aby ograniczyć wskaźnik długu i poprawić sytuację finansową Gminy planuje się począwszy od 2016 roku nie zaciąganie nowych zobowiązań zwrotnych i generowanie od tego okresu nadwyżek budżetowych 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 Gminy, co umożliwi Gminie generowanie w kolejnych latach środków na inwestowanie i przyczyni się do absorpcji środków z UE.

Przewiduje się również, iż wpływ na zmniejszenie tempa przyrostu długu może mieć wprowadzenie przez ustawodawcę nowych reguł fiskalnych ograniczających wskaźnik zadłużenia budżetu państwa.

### **Przychody**

Środki z nowo zaciąganych zwrotnych zobowiązań finansowych (kredyty, obligacje) przeznaczane będą nie tylko na pokrycie planowanego deficytu, ale także na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zakłada się, że przychody zwrotne będą stanowiły w pierwszej kolejności wyemitowane obligacje. W latach 2012-2015 potrzeby pożyczkowe wynoszą 37.900.000 zł. Ponadto kwotę

przychodów powiększają wolne środki wynikające z rozliczeń z wyemitowanych obligacji w kwocie 3.008.929 zł.

### **Rozchody**

Rozchodami w prognozowanym okresie są przepływy związane ze spłatą rat kapitałowych planowanych do zaciągnięcia w latach 2012-2015 oraz zaciągniętych w latach 2007-2011 kredytów i wyemitowanych obligacji pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych. Przewiduje się, że spłata zobowiązań nastąpi w roku 2026.

W ramach zarządzania długiem Gmina będzie starała się przed rokiem 2017 częściowo wykupić obligacje w celu umorzenia obligacji zapadalnych w 2016 i w 2017 roku. Działania takie będą konieczne do przeprowadzenia, ponieważ niezbędne jest dostosowanie struktury zapadalności długu do wymogów nowego, obowiązującego do 2014 roku wskaźnika limitującego spłatę długu.

### **Uwagi**

Ze względu na to, iż prognoza długu Gminy Szprotawa ma charakter długoterminowy, przyjęte w niej wartości dochodów i wydatków na lata 2012-2026 mogą ulec zmianie. O tym, iż prognoza długu będzie zmieniana świadczą przepisy ustawy o finansach publicznych. Na mocy art. 122 ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych po raz Rada Miejska zobowiązana będzie uchwalić WPF nie później niż uchwałę budżetową na 2012 r. Zgodnie z art. 227 ustawy o finansach publicznych prognoza kwoty długu, będzie stanowić część wieloletniej prognozy finansowej. Natomiast zgodnie z art. 229 tej ustawy wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to, iż wielkości z WPF, będą musiały być zmieniane tyle razy w ciągu roku, ile razy będą dokonywane zmiany w budżecie w zakresie określonym w art. 229 ustawy o finansach publicznych.