

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pogorzela na lata 2021-2025.

Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Pogorzela przygotowana została na lata 2021-2025. Zastosowano wzory załączników (załącznik nr 1 oraz załącznik nr 2 do uchwały) zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92) z uwzględnieniem zmian wynikających z Rozporządzenia Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 1 października 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1903) oraz Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1381).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pogorzela jest projekt uchwały budżetowej na 2021 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Pogorzela za lata 2018 i 2019, wartości planowane na koniec III kwartału 2020 roku oraz Wytyczne Ministra Finansów dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych, będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja – lipiec 2020 r.). W kolumnie pomocniczej dotyczącej przewidywanego wykonania w 2020 roku wprowadzono wartości, zgodnie z aktualnym planem budżetu Gminy Pogorzela na dzień przygotowania projektu.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 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 2025. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Pogorzela została przygotowana na lata 2021-2025.

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 Pogorzela wykorzystano trzy podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI) oraz wskaźnik wynagrodzeń. Na ich podstawie oszacowano

wartości dochodów i wydatków Gminy Pogorzela, co, dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra Finansów, prognozę wskazanych pozycji oparto o Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce 19 lipca 2020 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2021	2022	2023	2024	2025
PKB	4,00%	3,40%	3,00%	3,00%	3,00%
Inflacja	1,80%	2,20%	2,40%	2,50%	2,50%
Wynagrodzenia	1,50%	1,90%	2,20%	2,70%	2,90%

Źródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 19 lipca 2020 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2020.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2021 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2022-2025 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji, dynamiki PKB oraz dynamiki realnej wynagrodzeń brutto.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych gminy.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2021 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2021 rok. Od 2022 roku dochody i wydatki bieżące ustalono za pomocą wskaźników inflacji, wskaźnika dynamiki PKB oraz wskaźnika dynamiki realnej wynagrodzeń brutto. 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:

$$Y_1 = Y_0 * (1 + CPI * u_{CPI}) * (1 + PKB * u_{PKB}) * (1 + WB * u_{WB})$$

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;

PKB - wskaźnik dynamiki PKB;

u_{PKB} - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki PKB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

WB - wskaźnik dynamiki realnej wynagrodzeń brutto w gospodarce narodowej;

u_{WB} - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki WB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię.

2. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Pogorzela 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. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych;
2. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych;
3. subwencję ogólną;
4. dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące;
5. pozostałe dochody (m. in.: podatki i opłaty lokalne, grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych), w tym: z podatku od nieruchomości.

Dochody majątkowe prognozowano w podziale na:

1. dochody ze sprzedaży majątku;
2. dotacje i środki przeznaczone na inwestycje;

2.1. Dochody bieżące

Uwzględniając dotychczasowe kształtowanie się dochodów budżetu Gminy Pogorzela oraz przewidywania na następne lata, w poszczególnych kategoriach dochodów bieżących posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany dla każdej kategorii budżetowej wskaźnik.

Podatek od nieruchomości

Stosownie do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wysokość stawek podatku od nieruchomości nie może przekroczyć górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych przez Ministra Finansów. W roku budżetowym wpływy z tytułu podatku od nieruchomości zaplanowano w oparciu o planowane na 2021 r. stawki podatku od nieruchomości oraz zasób nieruchomości Gminy Pogorzela, który stanowi przedmiot opodatkowania. Wysokość wpływów z podatku od nieruchomości na 2021 r. ustalono w oparciu o uchwałę Nr XVIII/137/2020 Rady Miejskiej w Pogorzeli z dnia 29 października 2020 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

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 związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych.

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) oraz od osób prawnych (CIT) w latach 2021-2025 wzięto pod uwagę założony wskaźnik PKB.

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 2021 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów. W kolejnych latach prognozy założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa w oparciu o prognozowany wskaźnik PKB.

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 2021 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 384 500,00 zł w tym ze sprzedaży działek w Pogorzeli nr 1790, nr 1793 i nr 69/5, II rata ze sprzedaży budynku po byłej szkole podstawowej w Kromolicach położonej na działce 257/1 (62,500,00 zł) oraz planowana jest sprzedaż budynku po szkole podstawowej we Wziąchowie (132.000,00 zł).

W 2022 zaplanowano sprzedaż działek na ul. Szarych Szeregów w Pogorzeli nr 1794 i 1795 za kwotę 150.000,00 zł.

W 2023 zaplanowano sprzedaż działek na ul. Krotoszyńskiej w Pogorzeli nr 693 i 692 za kwotę 120.000,00 zł.

3. Wydatki

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

3.1. Wydatki bieżące

Wydatki bieżące prognozowano w podziale na:

- 1) wynagrodzenia i składki od nich naliczane;
- 2) wydatki na poręczenia i gwarancje;
- 3) wydatki związane z obsługą zadłużenia, w tym odsetki i dyskonto;
- 4) pozostałe wydatki bieżące.

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2021 przyjęto projekt budżetu. W latach 2022-2025 dokonano indeksacji wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w oparciu o wagi wskaźników inflacji, PKB i wynagrodzeń. Podobne założenia przyjęto w przypadku prognozowania pozostałych wydatków bieżących. 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 postanowień zawartych w umowach kredytowych, pożyczkowych i emisji obligacji.

W wydatkach zaplanowano również wydatki związane z potencjalną spłatą poręczeń i gwarancji, które wynikają z symulacyjnego harmonogramu spłat przez Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji w Strzelcach Wielkich na budowę oczyszczalni ścieków w wysokości 2.000.000,00 zł oraz kanalizacji sanitarnej w mieście Pogorzela i części miejscowości Głuchów w wysokości 3.081.205,12 zł, z czego zostało do spłacenia 1.675.856,61 zł.

Wydatki na obsługę długu skalkulowano w oparciu o obowiązujące stawki WIBOR. Dodatkowo, w prognozie WPF uwzględniono również koszty obsługi zobowiązania

planowanego do zaciągnięcia.

W WPF w wydatkach za III kwartał 2020 roku uwzględniono wysokość wydatków wykonanych na ochronę i zabezpieczenie przed COVID -19 w kwocie 38.711,00 zł oraz w przewidywanym wykonaniu za 2020 rok wpisano kwotę 46.099,00 zł. Są to wydatki na środki dezynfekujące, rękawiczki ochronne, maseczki ochronne dla pracowników i mieszkańców, generator ozonu, termometry, osłony ochronne z Plexi – wolnostojące.

W porównaniu do wieloletnich przedsięwzięć będących załącznikiem do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pogorzela na lata 2020 - 2030 wystąpiły zmiany w przedsięwzięciu Projekt „ Zawodowcy z Pogorzeli” – zmieniono limit wydatków na 2021 rok. Na sesji Rady Miejskiej w Pogorzeli w listopadzie 2020 roku kwoty limitów wydatków na 2020 rok i 2021 rok zostaną ujednolicone z załącznikiem nr 2 do projektu WPF na 2021-2025 w w/w przedsięwzięciu.

3.2. Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pogorzela na lata 2021-2023. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak, aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków.

W załączniku nr 2 zaplanowano w wydatkach majątkowych przedsięwzięcia:

1. Modernizacja ogrzewania w Szkole Podstawowej w latach 2021-2022, łączne nakłady to 240.000,00 zł. W 2021 roku zaplanowano wydatki na poziomie 40.000,00 zł, a w 2022 roku - 200.000,00 zł.
2. Przebudowa drogi w Głuchowie, łączne nakłady to 630.000,00 zł z tego 500.000,00 zł Gmina Pogorzela otrzymała w 2020 roku z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, pozostałe środki zabezpieczone na to przedsięwzięcie to środki własne.

Oprócz przedsięwzięć przewidzianych w WPF zaplanowano niezbędne wydatki, takie jak: dotacje celowe dla JST wynikające z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, wydatki na pozyskanie gruntów pod inwestycje drogowe itp.

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).

Tabela 5. Wynik budżetu Gminy Pogorzela

	2021	2022	2023	2024
Dochody	25 724 558,25	26 341 280,00	27 097 018,00	27 786 329,00
Wydatki	26 324 558,25	26 341 280,00	27 097 018,00	27 736 329,00
Wynik budżetu	-600 000,00	0,00	0,00	50 000,00
	2025			
Dochody	28 619 919,00			
Wydatki	28 569 919,00			
Wynik budżetu	50 000,00			

Źródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

Deficyt budżetu w kwocie 600.000,00 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu zaciągniętego kredytu w wysokości 100.000,00 zł - prawdopodobnie kredyt nie zostanie zaciągnięty albo nie w takiej wysokości, gdyż środki zabezpieczone w planie wydatków na poręczenia w wysokości 417.928,84 zł, będą systematycznie zmniejszane po zawiadomieniu o spłaconym kredycie przez MZKWiK w Strzelcach Wielkich, oraz przychodami z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach, w wysokości 500.000,00 zł – są to środki, które Gmina Pogorzela otrzymała w 2020 roku z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

6. Rozchody.

Przyjęto spłatę planowanego kredytu od 2024 do 2025 roku.

7. Relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje indywidualny wskaźnik zadłużenia dla samorządów. Według przepisów roczna wartość spłat

zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące nie może przekroczyć wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia uwzględniającego wyłączenia wskazane w art. 243 ust. 3, 3a oraz 3b powyższej ustawy.

Od 1 stycznia 2020 r. wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia został uzupełniony o umowy, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do kredytu, pożyczki, depozytu czy emisji papierów wartościowych (zaciągnięte po 1 stycznia 2019 roku). Włączenie do wskaźnika obsługi zadłużenia ww. umów dotyczy zarówno spłaty rat, jak również wydatków bieżących na ich obsługę (odsetki, prowizje, opłaty).

Natomiast na podstawie art. 15 zob ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu JST:

1. na lata 2020-2025 wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące na obsługę długu;

2. na rok 2021 i lata kolejne wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

Kształt indywidualnego wskaźnika obsługi zadłużenia został obliczony zgodnie z wytycznymi dla okresów dostosowawczych, tj.:

1. na lata 2020-2025 w oparciu o art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw;

Tabela 7. Kształtowanie się relacji z art. 243 uofp

	2021	2022	2023	2024	2025
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	2,41%	2,29%	2,22%	1,78%	0,88%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	4,62%	3,51%	2,50%	3,00%	3,58%
Maksymalna	4,76%	3,65%	2,64%	3,00%	3,58%

obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)					
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: Opracowanie własne.