

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2013 – 2024.

1. Założenia wstępne

Ustawa o finansach publicznych w ramach racjonalizacji gospodarki środkami publicznymi zobligowała organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego do uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej. Wynika to m. in. z konieczności efektywnego zarządzania finansami w perspektywie kilku lat (bądź dłuższym), oraz z faktu naszej przynależności do Unii Europejskiej, której budżet jest oparty na wieloletnim planie finansowym.

Jednocześnie rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r, które weszło w życie z dniem 1 lutego 2013 r, określony został wzór wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2013 r, poz. 86).

Inicjatywę w sprawie sporządzenia projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej ustawodawca przypisał zarządowi jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z brzmieniem art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r Nr 157, poz. 1240, ze zm.) – Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy sporządzić należy na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Okres ten nie może być jednak krótszy niż okres na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Żagań o statusie miejskim przygotowana została zatem na lata 2013 – 2024, co wynika z faktu, że 2024 rok jest ostatnim rokiem spłaty zobowiązań z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia kredytów bankowych.

Odległy czas prognozowania zwiększa ryzyko niewłaściwego oszacowania wartości przyjętych w prognozie w odniesieniu do faktycznie uzyskanych. Biorąc pod uwagę kroczący charakter prognozy, która corocznie będzie uaktualniana, przyjęto następujące założenia:

- dla roku 2013 przyjęto wartości wynikające z uchwały budżetowej, z uwzględnieniem zmian w niej wprowadzonych;
- dla lat 2014-2020 przyjęto sposób prognozowania, poprzez indeksację o poszczególne wskaźniki oraz korekty merytoryczne;
- dla lat 2021-2024 przyjęto wskaźniki niższe o 0,2 %.

Ustalając wskaźniki do WPF Gminy bazowano na założeniach makroekonomicznych Rządu przyjętych do opracowania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2011 – 2014. Skorzystano także z „wytycznych dla lat 2015 – 2040”.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjnych Gminy. Taki sposób sporządzania prognozy spowodowany jest konieczny z powodu niestabilności i nieprzewidywalności cykli gospodarczych. Sytuacja ta nakazuje zachowanie szczególnej ostrożności dla prognoz długookresowych.

Dla potrzeb sporządzenia prognozy przyjęto poziom inflacji (mierzonej wskaźnikiem wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych) w badanym okresie:

- w 2013 roku 2,70 %
- w latach: 2014 – 2020 2,50 %
- w latach: 2021 – 2024 2,30 %.

2. Prognoza dochodów

Sporządzając prognozę dochodów Gminy na lata 2013 – 2024 przyjęto następujące założenia:

- Dokonano podziału ogólnej kwoty dochodów na dochody bieżące i majątkowe.

W dochodach bieżących wyodrębniono:

dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, podatki i opłaty, z dodatkowym wyodrębnieniem podatku od nieruchomości, dochody z subwencji ogólnej, dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące.

W dochodach majątkowych wyodrębniono:

dochody ze sprzedaży majątku,
dochody z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje.

Dochodów ze sprzedaży nieruchomości nie waloryzowano wskaźnikiem inflacji, a wręcz przeciwnie. Założono stopniowe zmniejszanie dochodów ze względu na sukcesywne zmniejszanie się zasobów komunalnych (budynków, lokali, gruntów).

Począwszy od 2015 roku nie planowano dotacji celowych na dofinansowanie „projektów unijnych”. Wynika to z faktu, że największe przedsięwzięcia inwestycyjne zostaną zrealizowane w latach 2011 – 2013. Ponadto na tym etapie nie mamy informacji jakie fundusze unijne będą dostępne po 2013 roku.

Ustalając z kolei prognozę dochodów bieżących przyjęto, że:

Stawki podatków i opłat lokalnych będą w 2014 roku zwaloryzowane o ok. 12 %, a każdego następnego roku indeksowane wskaźnikiem inflacji, co jest niezbędne ze względu na konieczność zapewnienia źródeł finansowania wydatków bieżących budżetu gminy.

Konieczność waloryzacji podatków (które mają charakter dochodów bieżących) o w/w wskaźnik inflacji wynika z faktu niepodwyższenia stawek podatkowych o 4,2 % dla 2012 roku i o 4,0 % dla 2013 roku, pomimo zapisów w Wieloletnich Prognozach Finansowych Gminy o corocznej waloryzacji stawek podatków i opłat lokalnych wskaźnikiem inflacji.

Udział w podatkach centralnych budżetu państwa (udział w podatku dochodowym od osób fizycznych – PIT oraz udział w podatku dochodowym od osób prawnych – CIT) będzie realizowany zgodnie z planem, przy czym od 2014 roku założono stopniowe ustępowanie skutków kryzysu gospodarczego i co się z tym wiąże coroczny wzrost dochodów Gminy z wymienionych tytułów.

Subwencje z budżetu państwa (oświatowa, wyrównawcza, równoważąca) będą rosły minimum o wskaźnik inflacji.

Takie same założenia przyjęto dla pozostałych źródeł dochodów bieżących budżetu Gminy.

Ustalone w powyższy sposób wartości dochodów bieżących oraz dochodów majątkowych przedstawiono w załączniku Nr 1 do projektu uchwały.

3. Prognoza wydatków

Wydatki podobnie jak dochody, podzielono przy ich prognozowaniu na wymagane przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego kategorii wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

W wydatkach bieżących – w informacjach uzupełniających – dodatkowo wyodrębniono:

- wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane;
- wydatki związane z funkcjonowaniem organów Jednostki Samorządu Terytorialnego; wykazano tu wszystkie wydatki ujmowane w rozdziałach 75022 i 75023 klasyfikacji budżetowej;
- wydatki objęte limitem art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych; są to: przedsięwzięcia wyszczególnione w załączniku nr 2 do uchwały organu stanowiącego Gminy Żagań o statusie miejskim w sprawie: uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2013 – 2034.

Dla wydatków bieżących w roku 2013 przyjęto wielkości z uchwały budżetowej, z uwzględnieniem zmian w niej wprowadzonych do dnia 29.03.2013 r. W latach 2014 – 2024 dokonano indeksacji tych wydatków o wskaźnik inflacji.

Od roku 2014 do roku 2020 przyjęto wskaźnik 2,50 %, dla okresu 2021 – 2024 przyjęto 2,30 %.

Ustalając plan wydatków bieżących przyjęto, że:

- Wynagrodzenia i pochodne w 2013 roku wzrosną o 2,8 %, za wyjątkiem nauczycieli. Ponadto począwszy od 2014 roku założono indeksację wynagrodzeń o wskaźnik inflacji.
- Wydatki bieżące wzrosną w zależności od poziomu ich kształtowania się w latach poprzednich o stopień inflacji. Podkreślić jednakże należy, że dla zachowania wszystkich wskaźników z art. 243 ustawy o finansach publicznych w okresie spłaty kredytów (począwszy od 2014 roku) zastosowano jednocześnie ograniczenia niektórych wydatków bieżących budżetu. Dotyczy to m. in.: dodatków mieszkaniowych oraz dotacji przed - miotowej dla Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej. Dodać także należy, że obniżenie dodatków mieszkaniowych wymagało będzie podjęcia uchwały o ograniczeniu wysokości maksymalnego dodatku mieszkaniowego.

Wydatki związane z obsługą zadłużenia zostały wyliczone zgodnie z harmonogramem spłaty zobowiązań już zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia w badanym okresie.

Wydatki związane z potencjalną spłatą poręczeń wykraczających poza rok 2013 wynikają z symulacyjnego harmonogramu spłat oraz limitów ewentualnych rocznych spłat poręczonych kredytów zaciągniętych przez spółkę ŻTBS Sp. z o.o. Są to dwa poręczenia, jedno udzielone w 2001 roku, drugie – w 2002 roku.

Poręczenie z 2001 roku:

- wynosi 401.000,00 zł;
- obowiązuje w całym okresie kredytowania (2001 – 2024)
- maksymalna roczna spłata nie może być większa niż 78.000,00 zł, do wyczerpania limitu kwoty poręczenia; dlatego też w każdym roku jako potencjalną spłatę poręczzonego kredytu wykazano w/w kwotę.

Poręczenie z 2002 roku:

- wynosi 480.000,00 zł;
- obowiązuje w całym okresie kredytowania (2002 – 2036)
- maksymalna roczna spłata nie może być większa niż 69.100,00 zł, do wyczerpania limitu kwoty poręczenia ; dlatego też w każdym roku jako potencjalną spłatę poręczanego kredytu wykazano w/w kwotę.

Dodać należy, że żagański TBS zaciągnął preferencyjne kredyty, o których mowa wyżej w Banku Gospodarstwa Krajowego, ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

W prognozie założono jednocześnie w kolejnych latach będą udzielane poręczenia: kredytów zaciągniętych przez Pałac Książęcy Sp. z o.o. w Żaganiu na budowę kompleksu turystyczno – rekreacyjnego przy ul. Kochanowskiego oraz pożyczek zaciągniętych przez Żagańskie Wodociągi i Kanalizacje Sp. z o.o. na budowę kanalizacji w ramach aglomeracji Żagań. Będą to jednak poręczenia roczne. Kwoty tych poręczeń ujmowane będą w kolejnych wieloletnich prognozach finansowych gminy, na poziomie każdego roku rozpoczynającego okres prognozy.

W wydatkach bieżących ujęto trzy przedsięwzięcia wieloletnie. Są to następujące projekty unijne:

- „Zielone Światło dla Aktywnych – program aktywizacji społeczno – zawodowej Ośrodka Pomocy Społecznej w Żaganiu”,
- „Znam, wiem, potrafię – wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów PSP 3 oraz PSP 4 w Żaganiu”,
- „Indywidualizacja procesu nauczania w szkołach podstawowych w Żaganiu”.

4. Inwestycje (wydatki majątkowe)

W zakresie wydatków majątkowych realizowanych w cyklu wieloletnim w okresie objętym prognozą w załączniku nr 2 do uchwały ujęto jedno przedsięwzięcie. Jest to projekt p.n. „Pałac Książęcy w Żaganiu – Centrum Tożsamości i Przyszłości Europejskiej”, w zakresie kosztów niekwalifikowalnych.

Ponadto w latach 2013 – 2024 założono wydatki majątkowe, których okres realizacji nie przekroczy jednego roku, w związku z czym nie zostały wyszczególnione w załączniku dotyczącym przedsięwzięć. Plan przedmiotowych wydatków jest uzależniony wyłącznie od planowanych dochodów i poziomu wydatków bieżących, ponieważ od 2014 roku nie planuje się zaciągania kredytów na inwestycje.

W informacjach uzupełniających do wydatków inwestycyjnych (majątkowych) wyodrębniono:

- wydatki inwestycyjne kontynuowane,
- nowe wydatki inwestycyjne,
- wydatki majątkowe w formie dotacji.

W 2013 roku na kwotę wydatków majątkowych składają się:

- 1.793.513,29 zł – nowe wydatki inwestycyjne (kol.11.5)
- 3.471.492,52 zł – wydatki inwestycyjne kontynuowane (kol.11.4)
- 347.000,00 zł – wydatki majątkowe w formie dotacji (kol. 11.6)
- 4.430.000,00 zł – wydatki na podwyższenie kapitału zakładowego spółek gminnych,
- 43.273,56 zł – zwrot dotacji (dział 758 rozdz. 75861 § 6207)

10.085.279,37 zł

Od 2014 roku założono, że wydatki inwestycyjne będą miały charakter nowych inwestycji. Nie zakładano wydatków majątkowych w formie dotacji.

5. Wynik budżetu, wynik z działalności operacyjnej (bieżącej)

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków. Należy podkreślić fakt, iż w badanym okresie w latach 2015 – 2024 wynik jest ujemny.

Ujemny wynik budżetu w całym okresie objętym prognozą będzie pokrywany wolnymi środkami.

Wynik z działalności operacyjnej (bieżącej) jest pozycją bardzo istotną na skutek zapisu w art. 242 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, w którym wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę z lat ubiegłych i wolne środki.

Przy spełnieniu założeń prognozy, w całym badanym okresie nie ma zagrożenia naruszenia powyższego zapisu.

6. Przychody

W prognozowanym okresie w przychodach zaplanowano wolne środki. W 2013 roku zaplanowano ponadto przychody z tytułu kredytu długoterminowego na kwotę 6.800.000,00 zł, który w części posłuży pokryciu kosztów planowanych wydatków majątkowych (3.700.000,00 zł), w części natomiast spłacie rat kapitałowych kredytów zaciągniętych w poprzednich latach (3.100.000,00 zł).

7. Rozchody

Po stronie rozchodów w prognozowanym okresie przyjęto wyłącznie spłaty rat kapitałowych zaciągniętych kredytów, do których należą:

- kredyt zaciągnięty w 2009 roku w Banku Gospodarstwa Krajowego Oddział we Wrocławiu z przeznaczeniem na dofinansowanie zadania p.n. **„Budowa nawierzchni ul. Bocznej i Dolnej w Żaganiu”**,
- kredyt zaciągnięty w 2009 roku w Banku Gospodarstwa Krajowego Oddział we Wrocławiu z przeznaczeniem na dofinansowanie zadania p.n. **„Budowa nawierzchni ul. Stromej i Bp. W. Pluty wraz z ulicami przyległymi”**,
- kredyt zaciągnięty w 2009 roku w Banku Gospodarstwa Krajowego Oddział we Wrocławiu z przeznaczeniem na dofinansowanie zadania p.n. **„Budowa nawierzchni ulic Poprzecznej i Zacisze w Żaganiu”**,
- kredyt zaciągnięty w 2009 roku w Powszechnej Kasie Oszczędności Bank Polski SA w Warszawie Oddział w Zielonej Górze z przeznaczeniem na częściowe pokrycie wydatków związanych z realizacją zadania p.n. **„Pałac Książęcy w Żaganiu – Centrum Tożsamości i Przyszłości Europejskiej”**,
- kredyty zaciągnięte w latach 2010 – 2012 r, z przeznaczeniem na **pokrycie planowanego deficytu**.

Kredyt planowany do zaciągnięcia w 2013 roku spłacany będzie w latach: 2015 i 2017– 2024. Ostatnie raty kapitałowe, w badanym okresie będą miały miejsce w 2024 roku. Szczegółowe wartości spłat dla poszczególnych lat przedstawia Załącznik Nr 1.

8. Relacja z art. 243. Ustawy

Po dokonaniu obliczeń, przyjęte w prognozie założenia zapewniają spełnienie wymogów

Ustawy odnośnie relacji obsługi zadłużenia. Wskaźnik z artykułu 243 ustawy w latach 2011 – 2013 podawany jest wyłącznie informacyjnie. Zgodnie z zamysłem ustawodawcy okres ten jest przeznaczony na dostosowanie finansów samorządu do wymogów ustawowych. W 2013 r wskaźnik ten nie będzie spełniony. Począwszy od roku 2014 do końca okresu prognozowania sytuacja finansowa Gminy pozwala na spełnienie ustawowych obostrzeń dotyczących zadłużenia zapewniając jednocześnie stały i stabilny poziom inwestycji. **Jednakże należy monitorować i sukcesywnie ograniczać wydatki bieżące, na korzyść wydatków majątkowych, a także każdego roku zwiększać dochody bieżące, w tym z tytułu podatków i opłat lokalnych, począwszy od 2014 roku.**

9. Upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy Żagań o statusie miejskim

W § 4 uchwały w sprawie: uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2013 – 2024 zawarto upoważnienie dla organu wykonawczego Gminy Żagań o statusie miejskim m. in. do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania Gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy – **do łącznej kwoty 3.500.000,00 zł.**

Wzięto przy tym pod uwagę umowy na świadczenie następującego rodzaju dostaw i usług:

- konserwację oświetlenia drogowego oraz remonty zdewastowanego oświetlenia dróg i instalacji iluminacji,
- dostawę energii elektrycznej dla potrzeb oświetlenia ulic,
- usługę dystrybucji energii elektrycznej dla potrzeb oświetlenia ulic,
- zimowe utrzymanie dróg publicznych gminnych, parkingów i alejek,
- opróżnianie koszy na śmieci na terenie miasta,
- mechaniczne i ręczne zamiatanie ulic, chodników i alejek.
- konserwację i pielęgnację terenów zieleni miejskiej oraz znajdujących się tam urządzeń, w tym prace porządkowe na terenach zielonych,
- bieżącą konserwację kanalizacji deszczowej, wpustów ulicznych i studni chłonnych.

W/w kwotę oszacowano ostrożnie, biorąc pod uwagę przewidywaną wartość w/w dostaw i usług.

10. Podsumowanie

Przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy wartości w poszczególnych kategoriach w 2013 roku – wynikają z uchwały budżetowej, z uwzględnieniem zmian w niej wprowadzonych do dnia 29.03.2013 r, w kolejnych latach natomiast zostały zaplanowane w sposób bezpieczny.

Prognoza dochodów i wydatków pozwala na realne oszacowanie możliwości inwestycyjnych Gminy, przy założeniu ich finansowania od 2014 roku z dochodów własnych, co nie wyklucza zaciągania w przyszłości zobowiązań długoterminowych.

Przy opracowywaniu WPF pewnych trudności nastrocza fakt, iż prognoza musi zostać uchwalona do 2024 roku. Należy zwrócić uwagę na wysokie ryzyko prognozowania w tak znacznym horyzoncie czasowym.