

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2015 – 2025.

1. Założenia wstępne

Ustawą o finansach publicznych w ramach racjonalizacji gospodarki środkami publicznymi zobligowano 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. Dodać także należy, że Wieloletnia Prognoza Finansowa pozwala na dokonanie oceny zdolności kredytowej Gminy oraz jej możliwości inwestycyjnych.

Wieloletnią Prognozę Finansową opracowano wg wzoru określonego rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r, poz. 86 ze zm.).

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 (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r poz. 885, 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 2015 – 2025, co wynika z faktu, że 2025 rok jest ostatnim rokiem spłaty zobowiązań z tytułu kredytu bankowego.

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 2015 przyjęto wartości, które są zgodne z projektem uchwały budżetowej,
- dla lat 2016-2025 przyjęto sposób prognozowania, poprzez indeksację o wskaźniki wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych.

Ustalając wskaźniki do WPF Gminy bazowano na zaktualizowanych w dniu 2.10.2014 roku przez Ministra Finansów wytycznych dotyczących założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

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

- w roku 2016 2,30 %
- w roku 2017 2,10 %
- w roku 2018 2,50 %
- w latach: 2019 – 2022 2,40 %
- w latach: 2023 – 2025 2,30 %.

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

Dodać należy, że w Wieloletniej Prognozie Finansowej uwzględnione zostały zadania:

- własne, wynikające z ustawy ustrojowej i innych ustaw „branżowych”,
- z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami,
- wykonywane na podstawie porozumień/umów z organami administracji rządowej,
- stanowiące pomoc finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego (w 2015 r).

2. Prognoza dochodów

Sporządzając prognozę dochodów Gminy na lata 2015 – 2025 przyjęto następujące założenia:

- Dochody budżetowe podzielone zostały na dochody bieżące i dochody 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. Do 2021 roku przyjęto stały ich poziom, a od 2022 roku założono stopniowe ich zmniejszanie, ze względu na zmniejszanie się zasobów komunalnych (budyneków, lokali, gruntów).

Począwszy od 2015 roku nie planowano dochodów z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje, ze względu na brak decyzji o przyznaniu takich środków oraz innego rodzaju informacji, które mogłyby stanowić podstawę do ujęcia przedmiotowych dochodów w WPF. Dochody te wprowadzane będą do budżetu i do WPF Gminy sukcesywnie,

w miarę przyznania tego typu środków przez instytucje nimi dysponujące.

W dochodach budżetu nie planowano także dotacji celowych na dofinansowanie „projektów unijnych”. Dotacje te będą wprowadzane w miarę zakwalifikowania przygotowywanych projektów do dofinansowania ze środków i dotacji unijnych.

Ustalając prognozę dochodów bieżących przyjęto, że:

- Stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych będą od 2016 roku indeksowane wskaźnikiem inflacji, co jest niezbędne ze względu na konieczność zapewnienia źródeł finansowania wydatków bieżących budżetu gminy.
- 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, w którym założono coroczny wzrost dochodów Gminy z wymienionych tytułów o wskaźnik inflacji.
- Subwencje z budżetu państwa (oświatowa, wyrównawcza, równoważąca) będą rosły minimum o wskaźnik inflacji.
- W 2015 roku nie planowano dochodów z dywidend od spółek miejskich.

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

Dla wydatków bieżących w roku 2015 przyjęto wielkości, które są zgodne z projektem uchwały budżetowej. W latach 2016 – 2025 dokonano indeksacji tych wydatków o wskaźnik inflacji. Przyjęto takie same wskaźniki jak przy ustalaniu prognozy dochodów.

Ustalając plan wydatków bieżących przyjęto:

- Indeksację wynagrodzeń o wskaźnik inflacji, począwszy od 2016 roku.

- Wzrost wydatków bieżących 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 zastosowano ograniczenia niektórych wydatków bieżących budżetu. Dotyczy to m. in.: dotacji przedmiotowej dla Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej, dotacji podmiotowej dla instytucji kultury oraz stypendiów.

Wydatki związane z obsługą zadłużenia wyliczone zostały zgodnie z harmonogramem spłaty zobowiązań zaciągniętych w poprzednich latach przy uwzględnieniu kredytu z 2014 r.

Wydatki związane z potencjalną spłatą poręczeń wykraczających poza rok 2015 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 poręczonego 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 poręczonego kredytu wykazano w/w kwotę.

Żagański TBS zaciągnął preferencyjne kredyty, o których mowa wyżej w Banku Gospodarstwa Krajowego, ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

Dodać należy, że w każdym kolejnym roku prognozy (tj. po 2015 roku) udzielane będą poręczenia 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. Jeżeli jednak przy planowaniu w kolejnych latach wydatków w zakresie poręczeń, nie zostaną zachowane wskaźniki z art. 243 ustawy o finansach publicznych, Spółka zostanie zobligowana do podjęcia działań mających na celu zmianę poręczyciela.

4. Inwestycje (wydatki majątkowe)

W wydatkach majątkowych w 2015 roku ujęto m. in.: trzy zadania w ramach budżetu obywatelskiego, wydatki na budowę sceny wraz z nagłośnieniem i oświetleniem do Sali Kryształowej Pałacu

Książęcego a także środki na budowę oraz modernizację dróg i oświetlenia drogowego.

Założono że w latach 2016 – 2025 okres realizacji wszystkich wydatków majątkowych nie przekroczy jednego roku. Plan przedmiotowych wydatków jest uzależniony wyłącznie od planowanych dochodów i poziomu wydatków bieżących, ponieważ od 2015 roku nie planuje się zaciągania kredytów na inwestycje.

Ze względu na znaczne obciążenie budżetu spłatami rat kapitałowych kredytów zaciągniętych w poprzednich latach obserwujemy spadek wydatków majątkowych w porównaniu do 2015 roku i lat wcześniejszych. Żeby odwrócić tę tendencję trzeba będzie podjąć zdecydowane działania w kierunku maksymalizacji dochodów bieżących oraz ograniczania wydatków bieżących. Jest to niezbędne dla zapewnienia rozwoju gospodarczego miasta.

W informacjach uzupełniających do wydatków inwestycyjnych (majątkowych) na poziomie przyszłego roku wyodrębniono: wydatki inwestycyjne kontynuowane oraz nowe wydatki inwestycyjne.

W 2015 roku na kwotę wydatków majątkowych składają się:

- 1.775.000,00 zł – nowe wydatki inwestycyjne (kol.11.5)
- 1.370.000,00 zł – wydatki inwestycyjne kontynuowane (kol.11.4)
- 3.294.000,00 zł – wydatki na podwyższenie kapitału zakładowego spółek gminnych

6.439.000,00 zł.

Jak już wcześniej wspomniano, od 2016 roku założono, że wydatki inwestycyjne będą miały charakter nowych inwestycji. Nie zakładano wydatków majątkowych w formie dotacji.

5. Przedsięwzięcia wieloletnie.

W wykazie wieloletnich przedsięwzięć umieszczono tylko jedno zadanie. Jest to projekt COMENIUS „Młodzi obywatele w poszukiwaniu europejskich skarbów”, którego realizacja kończy się w 2015 roku. Na ten cel zaplanowano 18.000,00 zł.

6. 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, że w badanym okresie w latach 2015 – 2025 (z wyłączeniem 3 lat) wynik jest dodatni. Środki z nadwyżki budżetowej przeznaczone zostaną na spłaty rat kapitałowych kredytów bankowych.

Ujemny wynik budżetu w latach 2015 – 2016 będzie pokrywany wolnymi środkami. W 2025 roku natomiast zarówno wolnymi środkami jak i przewidywaną skumulowaną nadwyżką budżetową.

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 zapisu ustawy, o którym mowa wyżej.

Planując przychody z wolnych środków w każdym roku objętym prognozą uznano, że są one realne. Ten rodzaj przychodów występuje w naszym przypadku w każdym roku historycznym ujętym w WPF – ie, a także w latach wcześniejszych. Na wolne środki w poszczególnych latach prognozy będą się składały: niewydatkowane kwoty na spłaty zobowiązań spółek miejskich wobec instytucji kredytujących, które objęte były poręczeniem gminy. Dotyczy to zobowiązań długoterminowych Żagańskich Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. oraz Żagańskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp z o.o. w Żaganiu. Jest to możliwe ponieważ wymienione Spółki same spłacają swoje zobowiązania.

Kwotę wolnych środków zasilają każdego roku m. in.: nierozdysponowane do końca rezerwy budżetu gminy, a także środki zabezpieczone na pokrycie kosztów obsługi zadłużenia. Od wielu lat z wyprzedzeniem spłacamy przypadające na dany rok raty kapitałowe kredytów, stąd koszty obsługi zadłużenia są mniejsze niż wynikają z wyliczeń dokonanych na podstawie harmonogramów spłat kredytów.

W 2015 roku pula wolnych środków zasilona zostanie dodatkowo wolnymi środkami, po rozliczeniu 2013 roku, których nie ujmowano w planie przychodów br.

Dodać jednocześnie należy, że w projekcie WPF na lata 2015 – 2025 dość znacznie zmniejszono w każdym roku objętym prognozą przychody z wolnych środków, w stosunku do ich planu w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2014 – 2025. Przy opracowywaniu prognozy w kolejnym roku na lata 2016 – 2025 będziemy dążyli do zdecydowanego ograniczenia, a nawet do wyeliminowania pozycji „wolnych środków” z WPF.

Przy spełnieniu założeń prognozy, w całym badanym okresie nie ma zagrożenia naruszenia zapisu ustawy, o którym mowa wyżej.

7. Przychody

W prognozowanym okresie, jak już wcześniej wspomniano, w przychodach zaplanowano wolne środki, a w 2025 r zarówno wolne środki jak i nadwyżkę budżetową. W okresie 2015 – 2025 nie planowano przychodów z pożyczek i kredytów bankowych.

8. 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 Żaganii**”,

- 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 Żaganii**”,
- kredyty zaciągnięte w latach 2010 – 2013 r, z przeznaczeniem na **pokrycie planowanego deficytu**,
- kredyt na kwotę 1.200.000,00 zł, który zaciągnięty zostanie w 2014 roku na **pokrycie planowanego deficytu**.

W 2014 roku planowano zaciągnięcie kredytu bankowego na kwotę 2.800.000,00 zł. Kwota wykorzystanego kredytu będzie jednak mniejsza o 1.600.000,00 zł. Przedmiotowy kredyt spłacany będzie w latach: 2016 – 2025 (z wyłączeniem roku: 2018, 2019 i 2021). Ostatnie spłaty rat kapitałowych, w badanym okresie będą miały miejsce w 2025 roku. Szczegółowe wartości spłat dla poszczególnych lat przedstawia załącznik Nr 1.

9. 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 2015 – 2025 będzie spełniony. Sytuacja finansowa Gminy pozwala na spełnienie ustawowych obostrzeń dotyczących zadłużenia zapewniając jednocześnie środki na inwestycje, przy czym poziom planowanych wydatków majątkowych od 2014 roku spada. Dlatego też 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 2016 roku.

10. Upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy Żagań o statusie miejskim

W § 3 uchwały w sprawie: uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2015 – 2025 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 7.500.000,00 zł.

Wzięto przy tym pod uwagę m. in. 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 zmiatanie 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,
- odbiór odpadów komunalnych,
- dostarczenie na wysypisko odpadów komunalnych.

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

11. Podsumowanie

Przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy wartości w poszczególnych kategoriach w 2015 roku – są zgodne z projektem uchwały budżetowej, w kolejnych latach natomiast zaplanowane zostały w sposób ostrożny. Prognoza dochodów i wydatków pozwala na realne oszacowanie możliwości inwestycyjnych Gminy, przy założeniu ich finansowania od 2015 roku z dochodów własnych, co nie wyklucza zaciągania w przyszłości zobowiązań długoterminowych.

Przy opracowywaniu WPF pewnych trudności następuje fakt, iż prognoza musi zostać uchwalona do 2025 roku. Należy zwrócić uwagę na wysokie ryzyko prognozowania w tak znacznym horyzoncie czasowym.