Załącznik nr 2
do Uchwały Nr XVII/121/2015
Rady Miasta Żagań
z dnia 30 grudnia 2015 r.

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2016 – 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. (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r, poz. 92).

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 2016 – 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 2016 przyjęto wartości, które są zgodne z uchwałą budżetową,
- dla lat 2017-2025 przyjęto sposób prognozowania, poprzez indeksację o wskaźniki wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych.

Ustalając wskaźniki do WPF Gminy bazowano na zaktualizowanych w dniu 6.10.2015

roku przez Ministra Finansów wytycznych dotyczących założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

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

- w roku 2017 1,80 %
- w latach: 2018 – 2025 2,50 %.

Ustalenie prognozy w powyższy sposób pozwala (jak już wcześniej wspomniano) 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 2016 r).

2. Prognoza dochodów

Sporządzając prognozę dochodów Gminy na lata 2016 – 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. W latach 2017 – 2021 przyjęto stały ich poziom, a od 2022 r (włącznie) założono stopniowe ich zmniejszanie, ze względu na zmniejszanie się zasobów komunalnych (budynków, lokali, gruntów).

W 2017 roku i latach następnych nie planowano dochodów z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje. Dochody te wprowadzane będą do budżetu i do WPF Gminy sukcesywnie, w miarę ich przyznawania przez instytucje dysponujące tymi środkami.

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:

- W 2016 r założono wzrost dochodów z podatku od nieruchomości, przy utrzymaniu stawek podatku od środków transportowych na aktualnym poziomie. Od 2017 r stawki obydwu tych podatków będą indeksowane wskaźnikiem inflacji, co jest niezbędne ze względu na konieczność zapewnienia źródeł finansowania: wydatków bieżących budżetu gminy oraz spłat zobowiązań długoterminowych z tytułu kredytów bankowych.

- 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.

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 2016 przyjęto wielkości, które są zgodne z uchwałą budżetową. W latach 2017 – 2025 dokonano indeksacji tych wydatków o wskaźnik inflacji. Przyjęto takie same wskaźniki jak przy ustalaniu prognozy dochodów.

Ustalając plan wydatków bieżących przyjęto:

- Indeksację od 2017 r wynagrodzeń o wskaźnik inflacji.

- 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 dla jednostek organizacyjnych gminy oraz stypendiów.
  W 2017 r założono dodatkowe ograniczenie wydatków bieżących, co ma wpływ na poziom przedmiotowych wydatków w kolejnych latach prognozy.

Wydatki związane z obsługą zadłużenia wyliczone zostały zgodnie z harmonogramem spłaty zobowiązań zaciągniętych w poprzednich latach.

Wydatki związane z potencjalną spłatą poręczeń wykraczających poza rok 2016 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 na budowę mieszkań na wynajem, o których mowa wyżej w Banku Gospodarstwa Krajowego, ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

Dodać należy, że w każdym kolejnym roku prognozy (tj. po 2016 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 lub sposobu zabezpieczenia pożyczek..

4. Inwestycje (wydatki majątkowe)

W wydatkach majątkowych w 2016 r ujęto m. in.: cztery zadania w ramach budżetu obywatelskiego, wydatki na podwyższenie kapitału zakładowego spółek: Żagańskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. oraz Pałac Książęcy Sp. z o.o. w Żaganiu, a także środki na przebudowę nawierzchni ul. Żarskiej.

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 (na tym etapie) nie zakładano w WPF–ie w całym okresie prognozy 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 2016 roku i lat wcześniejszych. Żeby odwrócić tę tendencję trzeba będzie podejmować zdecydowane działania w kierunku maksymalizacji dochodów bieżących oraz ograniczania wydatków bieżących, co jest 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 2016 roku na kwotę wydatków majątkowych składają się:

- 489.200,00 zł – nowe wydatki inwestycyjne (kol.11.5)
- 2.934.366,00 zł – wydatki inwestycyjne kontynuowane (kol.11.4)
- 3.545.000,00 zł – wydatki na podwyższenie kapitału zakładowego spółek gminnych
- 155.000,00 zł – wydatki na dotacje na pomoc finansową dla Powiatu Żagańskiego

---

7.123.566,00 zł.

Jak już wcześniej wspomniano, od 2017 roku założono, że wydatki inwestycyjne będą miały charakter nowych inwestycji. Nie zakładano wydatków majątkowych w formie dotacji.

5. Przedsięwzięcia wieloletnie.

Nie tworzono załącznika do Wieloletniej Prognozy Finansowej zawierającego przedsięwzięcia wieloletnie, ponieważ takich przedsięwzięć na tym etapie nie planowano.

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 2016 – 2020 i w 2025 roku wynik jest ujemny. Ujemny wynik budżetu będzie pokrywany wolnymi środkami. W 2025 roku natomiast przewidywaną skumulowaną nadwyżką budżetową.
Budżety w latach 2021 – 2024 będą nadwyżkowe. Nadwyżki budżetowe w tych latach przeznaczane będą na spłatę rat kapitałowych kredytów.

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 m.in.: 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, środki zabezpieczone na pokrycie kosztów obsługi zadłużenia, oszczędności w wydatkach i ponadplanowe dochody, które pojawią się pod koniec roku..

W 2016 roku pula wolnych środków zasilona zostanie dodatkowo wolnymi środkami, po rozliczeniu 2014 roku, których nie ujmowano w planie przychodów br.

Dodać jednocześnie należy, że w WPF – ie na lata 2016 – 2025 kwoty wolnych środków w kolejnych latach ulegają sukcesywnemu zmniejszaniu. Jeżeli jednak przy planowaniu kolejnych budżetów okaże się, że założone kwoty wolnych środków nie będą możliwe do osiągnięcia, wdrożone zostanie dalsze ograniczanie wydatków, zwłaszcza bieżących oraz działania na rzecz zwiększenia planu dochodów, co w naszym przypadku jest realne.

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 2016 – 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 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”,**

- kredyty zaciągnięte w latach 2010 – 2012 r, z przeznaczeniem **na pokrycie planowanego deficytu,**

- kredyt na kwotę 1.200.000,00 zł, który zaciągnięty został w 2014 roku **na pokrycie planowanego deficytu** (ze wskazaniem zadań przewidzianych do finansowania tym kredytem).

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 2016 – 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 2015 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.

10. Upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy Żagań o statusie miejskim

W § 2 uchwały w sprawie: uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2016 – 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 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,
- 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 2016 roku – są zgodne z uchwałą budżetową, 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 2016 roku z dochodów własnych, co nie wyklucza zaciągania w przyszłości zobowiązań długoterminowych.

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