

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2017 – 2029.

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 2016 r poz. 1870) – 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 2017 – 2029, co wynika z faktu, że 2029 rok będzie ostatnim rokiem spłaty zobowiązań z tytułu 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 2017 przyjęto wartości, które są zgodne z uchwałą budżetową,
- dla lat 2018-2029 przyjęto sposób prognozowania, poprzez indeksację o wskaźniki wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych.

Ustalając wskaźniki do WPF Gminy bazowano na wytycznych Ministra Finansów 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 2018 1,80 %

- w roku 2019 2,20 %
- w latach: 2020 – 2029 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 2017 r).

2. Prognoza dochodów

Sporządzając prognozę dochodów Gminy na lata 2017 – 2029 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 2025 – 2029 przyjęto stały ich poziom, a w okresie od 2018 r do 2024 r (włącznie) założono stopniowe ich zmniejszanie, ze względu na zmniejszanie się zasobów komunalnych (budynków, lokali, gruntów).

W latach 2017 – 2019 zaplanowane zostały dochody z tytułu dotacji (w tym pochodzących z budżetu Unii Europejskiej) na dofinansowanie zadań ujętych w wykazie przedsięwzięć wieloletnich. Od 2020 r nie planowano dochodów z dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje. Będą one wprowadzane do budżetu i do WPF Gminy sukcesywnie, w miarę ich przyznawania przez instytucje dysponujące tymi środkami.

Ustalając prognozę dochodów bieżących założono:

- Wzrost w 2017 r dochodów z podatku od nieruchomości, przy utrzymaniu stawek podatku od środków transportowych na aktualnym poziomie. Założono także wzrost dochodów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W okresie objętym prognozą dokonano indeksacji dochodów z podatków i opłat 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 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 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.

Dla wydatków bieżących w roku 2017 przyjęto wielkości, które są zgodne z uchwałą budżetową. Założono konieczność ograniczenia wydatków bieżących w 2018 roku. Wydatki bieżące będą stopniowo wzrastały w kolejnych latach. Kwoty przedmiotowych wydatków przyjęto wynikowo, przy przestrzeganiu zasady zrównoważonych budżetów w całym okresie prognozy.

Ustalając plan wydatków bieżących przyjęto od 2018 roku indeksację wynagrodzeń o wskaźnik inflacji.

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

Wydatki związane z potencjalną spłatą poręczeń wykraczających poza rok 2017 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.

4. Inwestycje (wydatki majątkowe)

W wydatkach majątkowych w 2017 r ujęto m. in.: dwa zadania w ramach budżetu obywatelskiego, wydatki na podwyższenie kapitału zakładowego spółek: Żagańskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.w Żaganiu, Miejski Zakład Komunikacyjny Sp. z o.o. w Żaganiu oraz Pałac Książęcy Sp. z o.o. w Żaganiu, a także środki na inwestycje drogowe.

- W 2017 i w 2018 roku zaplanowano wydatki inwestycyjne na 5 projektów „unijnych”, tj. na:
- „Kompleksowy program komunikacji w Żarsko – Żagańskim Obszarze Funkcjonalnym”,
 - „Budowę sieci ścieżek rowerowych w mieście Żagań”,
 - „Utworzenie Żagańsko – Żarskiej Strefy Gospodarczej w Żarsko – Żagańskim Obszarze Funkcjonalnym”,
 - „Rewitalizację zabytkowego pałacyku przy ul. Jana Pawła II 7 w Żaganiu wraz z otoczeniem w celu nadania nowych funkcji społecznych”,
 - „Poprawę jakości kształcenia w Żarsko – Żagańskim obszarze funkcjonalnym” (2017 r).

W 2019 r założono wydatki na projekt p.n. „Rewitalizacja zabytkowego pałacyku przy ul. Jana Pawła II 7 w Żaganiu wraz z otoczeniem w celu nadania nowych funkcji społecznych”.

Realizacja wymienionych projektów uzależniona będzie od otrzymania dofinansowania z budżetu Unii Europejskiej, o które się ubiegamy.

Przyjęto, że w latach 2020 – 2029 inwestycje realizowane będą w cyklu 1 – rocznym. Plan wydatków majątkowych będzie uzależniony wyłącznie od planowanych dochodów i poziomu wydatków bieżących, ponieważ (w tym okresie) nie zakładano zaciągania kredytów na inwestycje.

Ze względu na obciążenie budżetu spłatami rat kapitałowych kredytów zaciągniętych w poprzednich latach obserwujemy w w/w okresie spadek wydatków majątkowych. Żeby odwrócić tę tendencję konieczne będą działania w kierunku maksymalizacji dochodów bieżących oraz ograniczania wydatków bieżących, co jest niezbędne dla zapewnienia rozwoju gospodarczego miasta.

W informacjach uzupełniających do wydatków inwestycyjnych na poziomie 2017 roku wyodrębniono: wydatki inwestycyjne kontynuowane oraz nowe wydatki inwestycyjne.

W 2017 roku na kwotę wydatków majątkowych składają się:

- 11.445.745,00 zł – nowe wydatki inwestycyjne (kol.11.5),
- 250.000,00 zł – rezerwa na inwestycje drogowe realizowane na terenie Żagania (kol 11.5),
- 4.932.455,00 zł – wydatki inwestycyjne kontynuowane (kol.11.4),
- 3.420.000,00 zł – wydatki na podwyższenie kapitału zakładowego spółek gminnych,
- 322.200,00 zł – wydatki majątkowe w formie dotacji: na pomoc finansową dla Powiatu Żagańskiego, na pomoc finansową dla Województwa Lubuskiego oraz dla: 105 Kresowego Szpitala SP ZOZ z Przychodnią, dla Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej i dla Gmin będących naszymi partnerami w projekcie „Poprawa jakości kształcenia w Żarsko – Żagańskim Obszarze Funkcjonalnym”.

20.370.400,00 zł.

Rezerwa na inwestycje drogowe realizowane na terenie Żagania przyporządkowana została do nowych wydatków inwestycyjnych, do czasu przeniesienia z niej środków na konkretne wydatki inwestycyjne. Wtedy kwota wydatków z rezerwy, o której mowa wykazana zostanie w odpowiedniej kolumnie WPF – (w informacjach uzupełniających).

Jak już wcześniej wspomniano, przyjęto że od 2018 roku wydatki inwestycyjne będą miały charakter nowych inwestycji, za wyjątkiem przedsięwzięć wieloletnich, które będą inwestycjami kontynuowanymi. Nie zakładano wydatków majątkowych w formie dotacji.

5. Przedsięwzięcia wieloletnie.

W załączniku do Wieloletniej Prognozy Finansowej ujęto 8 przedsięwzięć wieloletnich. Są to:

- „Kompleksowy program komunikacji w Żarsko – Żagańskim Obszarze Funkcjonalnym”,
- „Budowa sieci ścieżek rowerowych w mieście Żagan”,
- „Utworzenie Żagańsko – Żarskiej Strefy Gospodarczej w Żarsko – Żagańskim Obszarze Funkcjonalnym”,
- „Rewitalizacja zabytkowego pałacyku przy ul. Jana Pawła II 7 w Żaganie wraz z otoczeniem w celu nadania nowych funkcji społecznych”,
- „Przebudowa budynku mieszkalnego położonego w Żaganie przy ul. Pstrowskiego 12”,
- „Tworzenie warunków dla nauczania opartego na metodzie eksperymentu w szkołach podstawowych w Żaganie”,
- „Poprawa jakości kształcenia w Żarsko – Żagańskim Obszarze Funkcjonalnym”,
- „DE L' ECOLE A L'EMPLOI” w ramach programu ERASMUS +.

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 2017 – 2018 wynik jest ujemny. Ujemny wynik budżetu:

w 2017 roku – będzie pokrywany kredytem bankowym i wolnymi środkami,

w 2018 roku – pokryty zostanie kredytem bankowym.

Budżety w latach 2019 – 2027 będą nadwyżkowe. Nadwyżki budżetowe w tych latach przeznaczone będą na spłatę rat kapitałowych kredytów.

W latach 2028 – 2029 wynik wynosił będzie 0,00 zł.

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 2017 roku pula wolnych środków zasilona zostanie dodatkowo wolnymi środkami, po rozliczeniu 2015 roku, których nie ujmowano w planie przychodów br.

W kolejnych latach kwoty wolnych środków będą znacznie niższe. 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, po stronie przychodów zaplanowano wolne środki, a w latach 2017 – 2018, zarówno wolne środki jak i kredyt bankowy.

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 Żaganii**”,
- kredyty zaciągnięte w latach 2010 – 2014 r, z przeznaczeniem na **pokrycie planowanego deficytu**.

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 2017 – 2029 będzie spełniony. Sytuacja finansowa Gminy pozwala na spełnienie ustawowych obostrzeń dotyczących zadłużenia zapewniając jednocześnie środki na inwestycje, przy czym poziom planowanych wydatków majątkowych od 2019 roku spada. Dlatego też należy monitorować i sukcesywnie ograniczać wydatki bieżące, na korzyść wydatków majątkowych, a także zwiększać dochody bieżące, w tym z tytułu podatków i opłat.

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 2017 – 2029 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 8.500.000,00 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 2017 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 2019 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 2029 roku. Należy zwrócić uwagę na wysokie ryzyko prognozowania w tak znacznym horyzoncie czasowym.