

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gryfińskiego na lata 2020-2039.

Obowiązek sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej jest jedną z zasadniczych zmian wprowadzonych ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku odnoszących się do zagadnień gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Regulacja ta stwarza możliwość kompleksowej analizy sytuacji finansowej jednostki oraz możliwość oceny podejmowanych przedsięwzięć z perspektywy ich znaczenia dla samorządu. W zamyśle prawodawcy wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego ma być instrumentem nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Gryfińskiego 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. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1903).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gryfińskiego jest projekt uchwały budżetowej na 2020 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Powiatu Gryfińskiego za lata 2017 i 2018, wartości planowane na koniec III kwartału 2019 roku oraz wytyczne Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju dotyczące założeń makroekonomicznych dla potrzeb sporządzania wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. 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 2039. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu Gryfińskiego została przygotowana na lata 2020-2039.

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 Powiatu Gryfińskiego wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Powiatu Gryfiński, co, dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania

obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra właściwego ds. 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 28 października 2019 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
PKB	3,70%	3,40%	3,30%	3,10%	3,00%	3,00%	3,00%
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wynagrodzenia	3,40%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,10%
Wskaźnik	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
PKB	2,90%	2,80%	2,70%	2,70%	2,60%	2,50%	2,40%
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wynagrodzenia	3,10%	3,10%	3,10%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
Wskaźnik	2034	2035	2036	2037	2038	2039	
PKB	2,30%	2,20%	2,20%	2,10%	2,00%	2,00%	
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	
Wynagrodzenia	2,90%	2,90%	2,90%	2,90%	2,80%	2,80%	

Źródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 28 października 2019 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2019.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2020 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2021-2039 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 Powiatu Gryfińskiego.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2020 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2020 rok. Od 2021 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 Powiatu Gryfińskiego 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.: opłaty lokalne, grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych).

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 Powiatu Gryfińskiego oraz przewidywania na następne lata, w poszczególnych kategoriach dochodów bieżących, założono wzrost dochodów z tytułu udziału w PIT, CIT i subwencji ogólnej zakładając 2,5% wzrost w skali roku, a dla dotacji na zadania bieżące przyjęto wzrost na poziomie 3 % rocznie.

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 2020-2039 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 2020 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju. 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 2020 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 1 656 111,00 zł (w tym 5 000,00 z wpływów ze sprzedaży składników majątkowych). Bazując na informacjach o wykonaniu dochodów majątkowych w poprzednich latach, należy stwierdzić, że zaplanowana kwota jest realna, ryzyko ich niewykonania jest minimalne, a sama sprzedaż mienia została zaplanowana przy dochowaniu najwyższej staranności.

Wartość zaplanowanych w 2020 roku dochodów ze sprzedaży ma zapewnić sprzedaż nieruchomości, których wykaz zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela 3. Wykaz nieruchomości planowanych do sprzedaży w 2020 roku

Położenie nieruchomości	Nr działki i obręb	Powierzchnia [ha]	Wartość netto	Planowany dochód
Gryfino, ul. Łużycka	77/5 i 77/6 o. 5 m. Gryfino	0,3598	1.600.000,00	1.600.000,00
Banie 2	668 o. Banie 2	0,8312	51.111,00 (rata roczna)	51.111,00
			Suma:	1.651.111,00

Źródło: Opracowanie własne.

3. Wydatki

Prognozy wydatków Powiatu Gryfińskiego 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 2020 przyjęto projekt budżetu. W latach 2021-2039 dokonano indeksacji o wskaźnik inflacji 2,5% na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Natomiast wydatki związane z obsługą długu są ściśle uzależnione od postanowień zawartych w umowach kredytowych.

3.2 Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gryfińskiego na lata 2020-2024. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak, aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków.

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). Ponadto wynik finansowy budżetu został sprowadzony do 0 w całym badanym okresie.

Tabela 5. Wynik budżetu Powiatu Gryfińskiego

	2020	2021	2022	2023
Dochody	103 566 151,69	107 965 584,00	108 725 599,00	110 194 605,00
Wydatki	112 326 333,40	106 258 084,00	107 018 099,00	108 987 105,00
Wynik budżetu	-8 760 181,71	1 707 500,00	1 707 500,00	1 207 500,00
	2024	2025	2026	2027
Dochody	111 936 512,00	113 753 329,00	115 647 118,00	118 620 001,00
Wydatki	110 729 012,00	112 545 829,00	114 439 618,00	117 412 501,00
Wynik budżetu	1 207 500,00	1 207 500,00	1 207 500,00	1 207 500,00
	2028	2029	2030	2031
Dochody	121 674 157,00	124 811 826,00	128 035 311,00	131 346 979,00
Wydatki	121 404 157,00	124 541 826,00	127 765 311,00	131 076 979,00
Wynik budżetu	270 000,00	270 000,00	270 000,00	270 000,00
	2032	2033	2034	2035
Dochody	134 749 262,00	138 244 661,00	141 835 746,00	145 525 156,00
Wydatki	134 479 262,00	137 974 661,00	141 565 746,00	145 255 156,00
Wynik budżetu	270 000,00	270 000,00	270 000,00	270 000,00
	2036	2037	2038	2039

Dochody	149 315 607,00	153 209 889,00	157 210 869,00	161 321 497,00
Wydatki	149 045 607,00	152 939 889,00	156 940 869,00	161 051 497,00
Wynik budżetu	270 000,00	270 000,00	270 000,00	270 000,00

Źródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się pozyskać przychody w roku 2020 na pokrycie planowanego deficytu budżetowego.

W okresie objętym prognozą planuje się zaciągnąć nowe zobowiązanie.

6. Rozchody

Na dzień 1.01.2020 kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów wynosi 11 900 000,00 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2039.

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 (t.j. 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).

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;
2. od roku 2026 w oparciu o art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Tabela 6. Kształtowanie się relacji z art. 243 uofp

	2020	2021	2022	2023	2024
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	2,92%	2,62%	2,50%	1,77%	1,69%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po	11,41%	8,56%	3,80%	3,67%	3,22%

III kwartale 2019)					
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2019)	11,39%	8,54%	3,79%	3,67%	3,22%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2025	2026	2027	2028	2029
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	1,61%	1,54%	1,47%	0,38%	0,36%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2019)	3,48%	3,55%	3,60%	3,81%	4,07%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2019)	3,48%	3,54%	3,60%	3,81%	4,07%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2030	2031	2032	2033	2034
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	0,34%	0,33%	0,31%	0,30%	0,29%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2019)	4,33%	4,59%	4,85%	5,11%	5,37%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2019)	4,33%	4,59%	4,85%	5,11%	5,37%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2035	2036	2037	2038	2039
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	0,27%	0,26%	0,25%	0,24%	0,23%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2019)	5,63%	5,89%	6,15%	6,42%	6,68%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2019)	5,63%	5,89%	6,15%	6,42%	6,68%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: Opracowanie własne.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje wykres poniżej.

