

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Łasin na lata 2018-2024

Uwagi ogólne

Zgodnie z art. 226-231 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane do przygotowania wieloletniej prognozy finansowej (WPF). Prognozę tę opracowuje się w celu przeprowadzenia oceny sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego przez instytucje finansowe, organy nadzoru, a także mieszkańców gminy i inne zainteresowane podmioty. Wieloletnia prognoza finansowa umożliwia także dokonanie oceny zdolności kredytowej oraz wskazuje możliwości inwestycyjne jednostki samorządu terytorialnego.

Wieloletnia prognoza finansowa definiująca, z jednej strony możliwości pozyskania dochodów, z drugiej - kierunki ich wydatkowania, pozwala na usystematyzowanie procesu realizacji inwestycji planowanych w kilkuletniej perspektywie, umożliwia długofalowe i racjonalne zaplanowanie wydatków gminy, umożliwia także rozpoczęcie z odpowiednim wyprzedzeniem działań związanych z regulacjami terenowo - prawnymi, uzyskaniem wymaganych prawem decyzji oraz pozyskaniem środków finansowych ze źródeł zewnętrznych.

Podczas prac związanych z przygotowaniem wieloletniej prognozy finansowej Miasta i Gminy Łasin na lata 2018-2024 wykorzystane zostały następujące materiały:

- wytyczne Ministerstwa Finansów dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw,
- założenia projektu budżetu państwa na rok 2018.
- analizy własne dotyczące kształtowania się dynamiki dochodów i wydatków budżetowych Gminy w latach poprzedzających opracowanie WPF.

Zgodnie z art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wieloletnią prognozę finansową sporządza się 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 Miasta i Gminy Łasin przygotowana została zatem na lata 2018-2024, co wynika z faktu, że rok 2024 jest ostatnim rokiem spłaty zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów.

Wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej w roku 2018 są zgodne z projektem budżetu na 2018 rok. Na lata 2019-2024 przyjęto sposób prognozowania, poprzez indeksację o wskaźnik wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych ustalony przez Ministerstwo Finansów w wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw.

Dla potrzeb sporządzenia prognozy przyjęto poziom inflacji (mierzonej wskaźnikiem wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych) w poszczególnych latach.

Wskaźnik % tempa wzrostu CPI w latach 2019-2024

Rok	poziom cen (dynamika CPI)
2019	102,3
2020	102,5
2021	102,5
2022	102,5
2023	102,5
2024	102,5

1. Zakres wieloletniej WPF

WPF obejmuje dochody ogółem, w tym dochody bieżące i dochody majątkowe, w tym ze sprzedaży majątku; wydatki bieżące, w tym przeznaczone na wynagrodzenia z pochodnymi, przeznaczone na funkcjonowanie organów gminy, z tytułu poręczeń i gwarancji, wydatki bieżące objęte limitem przedsięwzięć wieloletnich, wydatki na obsługę długu (odsetki); wydatki majątkowe, w tym objęte limitem przedsięwzięć wieloletnich; wynik budżetu; przeznaczenie nadwyżki budżetowej albo sposób pokrycia deficytu; przychody i rozchody budżetu; kwotę długu narastająco i obowiązujące wskaźniki zadłużenia.

2. Założenia przyjęte do prognozowania dochodów

Dochody bieżące

Kwota dochodów bieżących ustalona na 2018 rok jest zgodna z planowanymi dochodami bieżącymi budżetu na rok 2018 ujętymi w projekcie uchwały budżetowej. Dochody bieżące ustalono na podstawie otrzymanych informacji z:

- Ministerstwa Finansów w zakresie subwencji oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych,
- Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy w zakresie dotacji celowych na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom ustawami, własnych zadań bieżących gmin oraz zadań realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej,
- Krajowego Biura Wyborczego Delegatura w Toruniu o wysokości dotacji celowej na prowadzenie i aktualizację stałego rejestru wyborców.

W zakresie pozostałych dochodów własnych, dochody ustalono na podstawie ich wykonania w latach 2015-2016 oraz przewidywanego wykonania za 2017 rok.

Kwoty dochodów ujęte na lata 2019-2024 zostały oszacowane na podstawie ustalonych przez Ministerstwo Finansów wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw.

Prognozą objęto następujące kategorie dochodów bieżących gminy:

dochody własne, w tym: podatki i opłaty, udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i prawnych (CIT), pozostałe dochody własne; subwencja ogólna, dotacje celowe.

- Opracowując prognozę wpływów z podatków PIT i CIT analizowano: wpływy w skali kraju, dane dotyczące inflacji, kształtowanie się stopy bezrobocia, poziom wynagrodzeń oraz poziom wykonania w latach poprzednich. Kierując się zasadą ostrożności ustalono dynamikę wzrostu na poziomie 105% w stosunku do roku bazowego 2018.
- Opracowując prognozę dla podatków i opłat lokalnych objęto analizą wykonanie dochodów w latach 2015-2017. Założono wzrost stawek podatkowych na poziomie 102% w stosunku do roku bazowego 2018;
- Dla pozostałych dochodów własnych w oparciu o analizę za poprzednie lata dynamikę wzrostu przyjęto na średnim poziomie 102,5%;
- Dochody z tytułu dotacji celowych na lata prognozy określono przy założeniu dynamiki wzrostu 102%;
- Kwoty subwencji ogólnej wyznaczono na podstawie dynamiki za lata poprzednie przy założeniu, że jej dotychczasowy podział dla gmin nie ulegnie zmianie. Dynamika wzrostu została przyjęta na poziomie 105%.

Dochody bieżące zaplanowane na rok 2018 są niższe w stosunku do planowanego wykonania 2017 roku. W 2018 roku kwoty dotacji celowych przyjęto zgodnie z informacjami dysponentów budżetowych. Brak jest danych o wielkości dotacji celowych min. na zwrot podatku akcyzowego dla producentów rolnych, stypendia szkolne o charakterze socjalnym, dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego. Również wysokość wstępnie określonych dotacji celowych w ciągu roku budżetowego będzie ulegała zmianie.

Dochody majątkowe

Dochody ze sprzedaży majątku zostały określone na bazie zasobu gminnego, przeznaczenia nieruchomości, przygotowania do zbycia, oraz cen rynkowych na terenie gminy.

W 2018 roku oprócz dochodów z tytułu sprzedaży składników majątkowych oraz przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności zaplanowano dotację celową na realizację zadania inwestycyjnego "Przebudowa kompleksu lekkoatletycznego na Stadionie Miejskim w Łasinie, wariant - bieżnia okrężna 400 m treningowy" oraz środki europejskie na realizację zadań inwestycyjnych. W latach 2019-2020 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku oraz dotacje na inwestycje na podstawie zawartych umów. W pozostałych latach objętych wieloletnią prognozą finansową zaplanowano dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych.

3. Założenia przyjęte do prognozowania wydatków

Prognozowania wydatków w WPF dokonano po wydzieleniu grupy wydatków majątkowych, przewidywanych przedsięwzięciach wieloletnich oraz limitów na zadania wykonywane w okresie jednorocznym.

Uwzględniono również konieczność wygospodarowania z planowanych dochodów kwot przeznaczonych na rozchody z tytułu spłaty długu gminy.

Limity w zakresie wydatków na okres objęty prognozą określono biorąc pod uwagę poziom dochodów bieżących wyznaczających możliwości wydatków na zadania o charakterze bieżącym.

Wydatki bieżące

Przy prognozowaniu wydatków w pierwszej kolejności określono poziom wydatków bieżących niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania jednostek organizacyjnych Miasta i Gminy Łasin z uwzględnieniem założeń Ministerstwa Finansów w zakresie kształtowania się poziomu inflacji. Kwota wydatków bieżących ustalona na 2018 rok jest zgodna z planowanymi wydatkami bieżącymi na rok 2018 ujętymi w projekcie uchwały budżetowej. W roku 2019 przyjęto wskaźnik wzrostu wydatków bieżących w wysokości 1,9%, a kolejnych latach prognozy tj. 2020-2024 przyjęto wskaźnik wzrostu wydatków bieżących w wysokości 2,5%.

W wydatkach bieżących wyodrębniono:

- wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczone;
- wydatki związane z funkcjonowaniem organów j.s.t. - wykazano wydatki ujęte w rozdziale 75022 i 75023 klasyfikacji budżetowej.

Za bazę do ustalenia wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń przyjęto aktualny poziom zatrudnienia w gminnych jednostkach organizacyjnych oraz założono wzrost tych wydatków na poziomie wskaźnika inflacji.

Do ustalenia wysokości wydatków związanych z funkcjonowaniem organów JST przyjęto wielkość wydatków zaplanowanych w projekcie budżetu na rok 2018 w rozdziałach 75022 – 75023 oraz zaplanowano ich wzrost na poziomie 1,5% w roku 2019 i 2,5% w kolejnych latach prognozy.

Wydatki na obsługę długu

Wydatki na obsługę długu zaplanowano na podstawie harmonogramu spłaty pożyczek określonego w umowach.

Jako obligatoryjne wydatki uwzględniono:

- odsetki od pożyczki zaciągniętej w 2011 roku w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu na zadanie inwestycyjne „Modernizacja istniejącego systemu ciepłowniczego w Łasinie”,
- odsetki od pożyczki zaciągniętej w 2016 roku w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu na zakup ciężkiego pojazdu ratowniczo-gaśniczego GCBA dla OSP Łasin.

Uwzględniono również odsetki od kredytu krótkoterminowego w rachunku budżetu na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu jak również prognozę odsetek dla długu przewidzianego do zaciągnięcia.

W okresie objętym wieloletnią prognozą finansową planowane dochody bieżące (*pozycja 1.1 WPF*) są wyższe od planowanych wydatków bieżących (*pozycja 2.1 WPF*), co spełnia wymogi art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

$$\text{Nadwyżka operacyjna (No)} = \text{Dochody bieżące (Db)} - \text{Wydatki bieżące (Wb)}$$

Lata	Dochody bieżące (Db)	Wydatki bieżące (Wb)	Nadwyżka operacyjna (No)
2018	32.611.552,00	31.278.922,00	1.332.630,00
2019	33.752.956,00	31.880.375,00	1.872.581,00
2020	34.934.310,00	32.677.385,00	2.256.925,00
2021	36.157.011,00	33.494.320,00	2.662.691,00

2022	37.422.506,00	34.331.678,00	3.090.828,00
2023	38.732.294,00	35.189.970,00	3.542.324,00
2024	40.087.924,00	36.069.719,00	4.018.205,00

Poziom nadwyżki operacyjnej stanowi jeden z najistotniejszych wskaźników sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Informuje, czy jest ona w stanie pokryć wydatki bieżące dochodami bieżącymi. Jeśli wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących (deficyt operacyjny) oznacza to, iż wydatki te realizowane są na poziomie przekraczającym własne możliwości finansowe (wyznaczone poziomem dochodów budżetowych).

Wskaźnik udziału nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (Wn/d)

$$Wn/d = \frac{No}{Do}$$

gdzie:

No – nadwyżka operacyjna (dodatnia wartość wyniku bieżącego będącego różnicą dochodów bieżących i wydatków bieżących),

Do - dochody ogółem

Lata	Nadwyżka operacyjna (No)	Dochody ogółem (Do)	Wskaźnik udziału nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (Wn/d)
2018	1.332.630,00	34.558.404,00	3,85%
2019	1.872.581,00	34.335.112,00	5,45%
2020	2.256.925,00	35.209.427,00	6,41%
2021	2.662.691,00	36.417.011,00	7,31%
2022	3.090.828,00	37.682.506,00	8,20%
2023	3.542.324,00	38.992.294,00	9,08%
2024	4.018.205,00	40.347.924,00	9,96%

Dodatnia wartość wyniku bieżącego wskazuje na potencjalne zdolności i możliwości jednostki samorządu terytorialnego do spłaty zobowiązań oraz do finansowania wydatków o charakterze inwestycyjnym. Informuje również, czy i w jakim stopniu w stosunku do osiągniętych dochodów JST jest zdolna zaciągnąć nowe zobowiązania.

Im wyższy poziom wskaźnika tym większe są możliwości inwestycyjne, lub przy innej polityce wydatkowej – możliwość zwiększenia wydatków bieżących. Ujemna wartość wskaźnika wskazuje, że jednostka samorządu terytorialnego nie wypracowuje nadwyżki operacyjnej, tj. dochody bieżące nie wystarczają na pokrycie wydatków bieżących.

Wydatki majątkowe

W ramach wydatków majątkowych zaplanowano wkład własny gminy na projekty, które gmina zamierza realizować w ramach środków europejskich z nowej perspektywy finansowej na lata 2014-2020 oraz środki na realizację własnych inwestycji rocznych.

Wydatki majątkowe zaplanowano do 2020 roku z uwzględnieniem planowanych przedsięwzięć. Na wydatki majątkowe w latach 2020-2024 zaplanowano środki pozostałe po sfinansowaniu wydatków bieżących oraz wydatków związanych z obsługą długu. Środki te w większość

stanowiąc będą wkład własny gminy na realizację projektów współfinansowanych z nowej perspektywy funduszy unijnych.

Wynik budżetu

Zgodnie z art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych różnica pomiędzy dochodami a wydatkami budżetu stanowi wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Dodatnia różnica to nadwyżka budżetowa, ujemna - to deficyt budżetu.

W latach 2018-2019 planuje się budżet z deficytem.

W 2018 rok ustalono deficyt budżetu w kwocie 7.191.000,00 zł, który zostanie sfinansowany przychodami z tytułu:

- 1) zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 4.000.000,00 zł;
- 2) nadwyżki z lat ubiegłych w wysokości 2.211.000,00 zł;
- 3) wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych 980.000,00 zł.

W roku 2019 planuje się zaciągnąć pożyczki i kredyty na rynku krajowym w kwocie 2.500.000,00 zł na pokrycie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek.

W latach 2020-2022 zaplanowano nadwyżkę budżetu. Kwoty nadwyżki budżetowej planowanej w poszczególnych latach objętych prognozą przeznaczono na spłatę:

- pożyczki zaciągniętej na zakup ciężkiego pojazdu ratowniczo-gaśniczego GCBA dla OSP Łasin do roku 2021,
- pożyczek i kredytów, które planuje się zaciągnąć w latach 2018-2019.

Przychody budżetu

Przychody budżetu w 2018 roku stanowią:

- planowane do zaciągnięcia pożyczki i kredyty w wysokości 4.000.000,00 zł;
- nadwyżki z lat ubiegłych w wysokości 2.702.130,00 zł;
(częściowe zaangażowanie nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych wykazanej w bilansie z wykonania budżetu Miasta i Gminy Łasin za 2016 rok)
- wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych 980.000,00 zł.

Rozchody budżetu

Rozchody budżetu w 2018 roku stanowi spłata:

- pożyczki zaciągniętej w 2011 roku w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu na zadanie inwestycyjne „Modernizacja istniejącego systemu ciepłowniczego w Łasinie” 341.130,00 zł,
- pożyczki zaciągniętej w 2016 roku w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu na zakup ciężkiego pojazdu ratowniczo-gaśniczego GCBA dla OSP Łasin 150.000,00 zł.

W kolejnych latach objętych prognozą w rozchodach budżetu ujęto spłatę pożyczek zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia.

4. Prognoza długu

Pozycje WPF dotyczące prognozy długu opracowano na podstawie zawartych umów o pożyczki. Uwzględniono również kwoty wynikające z przewidywanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek na sfinansowanie wynikających z prognozy wielkości deficytu budżetu.

Kwota długu w kolejnych latach prognozy, przedstawiona w poz. 6 WPF wynika z sumy wielkości zadłużenia na koniec roku poprzedzającego dany rok budżetowy i zaciągniętych zobowiązań zwrotnych w danym roku budżetowym pomniejszonej o przypadające na dany rok spłaty rat kapitałowych.

Określono prognozowane spłaty rat kredytów i pożyczek w poszczególnych latach do końca ich całkowitej spłaty tj. do 2024 roku.

Planowany dług Gminy na koniec 2018 roku wyniesie 4.400.000,00 zł, co stanowi 12,7% planowanych dochodów budżetowych. W 2019 roku planuje się przychody zwiększające dług, który na koniec 2019 roku wyniesie 5.950.000,00 zł tj. 17,3% planowanych dochodów budżetowych na 2019 rok. W latach 2020-2024 nie planuje się przychodów zwiększających dług, spłatę długu planuje się z nadwyżki budżetowej.

Począwszy od 2014 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalony jako średnia arytmetyczna obliczona dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących, powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu, zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ufp.

Dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników spłaty zadłużenia bardzo istotne jest planowanie oraz wykonanie zarówno wydatków bieżących jak i majątkowych. Ustalenie maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu odniesionych do wartości dochodów ogółem. Decydujące znaczenie dla spełnienia wskazanej reguły ma wykonanie w danym roku budżetowym, tzw. wskaźnika jednorocznego (pozycja 9.5. WPF), na którego wielkość wpływa relacja nadwyżki operacyjnej budżetu powiększona o dochody z tytułu sprzedaży majątku do dochodów ogółem budżetu.

Przy założeniu pełnej realizacji wielkości ujętych w projekcie prognozy kwoty długu Gminy, przyjęto, że w latach 2018-2024 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. Należy jednak zwrócić uwagę, że w latach 2020-2021 wysokość planowanego wskaźnika spłaty długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego tj.

- w roku 2020 dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań Gminy obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 5,00%, a prognozowany wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty do dochodów ogółem wynosi 4,78%. Dopuszczalny wskaźnik wyliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 5,48%;
- w roku 2021 dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań Gminy obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 5,97%, a prognozowany wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty do dochodów ogółem wynosi 4,32%. Dopuszczalny

wskaźnik wyliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 5,97%.

W celu zapewnienia realizacji założeń przyjętych w WPF w zakresie ograniczeń wynikających z art. 243 ufp, konieczne będzie bieżące monitorowanie wykonania budżetów. Szczególnym nadzorem w poszczególnych latach prognozy należy objąć realizację dochodów budżetu, w tym dochodów ze sprzedaży majątku oraz kształtowanie się nadwyżek operacyjnych, a wydatki budżetu należy utrzymywać na poziomie nie przekraczającym przyjętych wartości.

Elementem projektu uchwały w sprawie WPF jest wykaz przedsięwzięć realizowanych w latach 2017-2021. Dla każdego przedsięwzięcia określono nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynację wykonania przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, limity wydatków w poszczególnych latach oraz limity zobowiązań zgodnie z art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.