

OBJAŚNIENIA WARTOŚCI PRZYJĘTYCH W WIELOLETNIEJ PROGNOZIE FINANSOWEJ

1. Wstęp

Wieloletnia Prognoza Finansowa (zwana dalej WPF) obejmuje - zgodnie z art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017r. poz. 2077, z 2018r. poz. 62, poz. 1000, poz. 1366, poz. 1669, poz. 1693) - zwanej dalej ufp - okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Okres objęty prognozą nie może być jednak krótszy niż:

- prognoza długu sporządzona na lata, w których zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania zgodnie z art. 227 ust. 2 ufp,
- okres, na który przyjęto limity wydatków na przedsięwzięcia, o których mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ufp.

W związku z powyższym konstruując wieloletnią prognozę finansową uwzględniono:

- najdłużej realizowane zadanie inwestycyjne pn. „Budowa hali sportowo-rekreacyjnej” (spłata wierzytelności) finansowane do roku 2024, w związku z czym limity wydatków na przedsięwzięcia, o których mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ufp, zostały określone do 2024 roku,
- planowane w latach 2019-2020 zaciągnięcia kredytów z przewidywanymi terminami ich spłaty do roku 2028.

Lata 2019-2028 uwzględniają prognozę kwoty długu na okres spłat kredytów i pożyczek aktualnie występujących oraz planowanych do zaciągnięcia. Wzorem lat ubiegłych należy dołożyć wszelkich starań, aby zminimalizować potrzebę lub kwotę zaciągnięcia ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej nowych zobowiązań kredytowo-pożyczkowych.

Wzrost zadłużenia i jednocześnie dochodów oraz wydatków w latach 2019-2021 został spowodowany planowaną realizacją inwestycji w ramach upływającej perspektywy finansowej 2014-2020, a w szczególności koniecznością modernizacji oczyszczalni ścieków w Lipianach.

W ramach dofinansowań ze środków unijnych w 2019 roku zaplanowano modernizację oczyszczalni ścieków w Lipianach oraz modernizację i remont Przedszkola Miejskiego. Przyjęto, że zwrot wydatków ze środków unijnych poniesionych w związku z modernizacją przedszkola nastąpi jeszcze w roku 2019. Natomiast przy realizacji zadania polegającego na modernizacji oczyszczalni przyjęto zwrot środków w latach 2020-2021, w tym otrzymanie zaliczek, co zniweluje konieczność zaciągania kredytów.

Możliwość wprowadzenia do budżetu innych zadań zależy od dostępności dofinansowań, stopnia wykonania budżetu za 2018 rok i ukształtowania się związanych z tym wskaźników, a także możliwości zaliczkowania poszczególnych zadań. Należy oczekiwać, że ustabilizowanie wydatków w tym zakresie nastąpi po I kwartale 2019 roku.

Oczywistym natomiast pozostaje, że konieczność spłaty obecnych kredytów, jak i przyszłych zobowiązań związanych z zagwarantowaniem wkładu własnego w realizowanych zadaniach, wymusza podnoszenie dochodów Gminy Lipiany, w tym stawek podatkowych.

Wprowadzanie do budżetu Gminy Lipiany nowych zadań bez świadomego wskazania źródeł finansowania spłaty zobowiązań spowodowanych tymi przedsięwzięciami doprowadzi do zakłócenia realności WPF.

Niezmiennie – w związku z zadłużeniem Gminy Lipiany - istnieje konieczność ograniczania wydatków bieżących. Jest to niezbędny warunek zachowania obowiązujących relacji wskaźnikowych.

2. Konstrukcja Wieloletniej Prognozy Finansowej

WPF została opracowana zgodnie z zapisami ufp w formie uchwały Rady Miejskiej posiadającej 3 załączniki:

- załącznik Nr 1 – zawiera podstawowe dane przyjęte do wieloletniej prognozy finansowej, w tym źródła sfinansowania deficytu lub przeznaczenie nadwyżki budżetowej, prognozę kwoty długu i sposób jego sfinansowania w latach 2019-2028 oraz informację o relacji, o której mowa w art. 243 ufp,
- załącznik Nr 2 – zawiera zestawienie limitów wydatków budżetu oraz limitów zobowiązań na planowane i realizowane przedsięwzięcia wieloletnie,
- załącznik Nr 3 – stanowią niniejsze objaśnienia wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej.

Wartości przyjęte w WPF i w budżecie Gminy Lipiany na 2019 rok są spójne w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu Gminy stosownie do wymogów art. 229 ufp.

Ponadto zachowano spójność pomiędzy dokumentami w zakresie planowanych na 2019 rok dochodów i wydatków. Faktycznie do budżetu Gminy Lipiany – jak co roku - wpłynie kwota o ok. 500 000 zł większa tzn. z tytułu dotacji z budżetu państwa, których wielkości wzrastają w trakcie roku.

3. Założenia makroekonomiczne i czynniki wpływające na realistyczność prognozy

Przedział czasowy 2019-2028 stwarza ryzyko niewłaściwego oszacowania wartości przyjętych w prognozie, zarówno dochodów i wydatków, jak też relacji długu do dochodów. Stąd wieloletnia prognoza finansowa podlega ciągłej analizie i w miarę potrzeb będzie nowelizowana stosownie do uchwał budżetowych na kolejne lata.

Przed przystąpieniem do opracowania WPF zapoznano się z wytycznymi dotyczącymi założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego zaktualizowanymi w październiku 2018 roku. Pierwotną wersję WPF opracowano w 100% zgodności ze wskaźnikami planowanymi na lata 2020-2028 uwzględniając w szczególności wskazane PKB (wskaźnik wzrostu produktu krajowego brutto) i CPI (wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych). Rzeczywiste wielkości ujęte w WPF skorygowano jednak (w tym w celu zbilansowania budżetów lat przyszłych) w oparciu o dane historyczne, założenia, prognozy i kalkulacje specyficzne dla Gminy Lipiany. Dynamika wzrostu zarówno dochodów jak i wydatków – w przypadku Gminy Lipiany – w rzeczywistości bywa odmienna niż zawarta w wyżej wymienionych wytycznych - choć również systematycznie i w umiarkowany sposób wzrasta.

Prognozowane dochody i wydatki oraz przychody i rozchody związane z finansowaniem deficytu, a także spłatą długu opierają się na przewidywaniach, co do przyszłych warunków działania Gminy, a nie na informacjach pewnych. Realistyczność WPF będzie zależała od wielu czynników, które można podzielić na dwie kategorie:

- czynniki wewnętrzne, zależne od decyzji organów gminy,
- czynniki zewnętrzne, niezależne od decyzji organów gminy.

Czynniki wewnętrzne to przede wszystkim polityka finansowa, w tym m.in.:

- adekwatność planowanych potrzeb i przedsięwzięć do możliwości ich finansowania i świadomość odpowiedzialności za decyzje powodujące konieczność obciążania spłatami „nowego” długu kolejnych okresów,
- społeczne aspekty preferowane przez aktualne władze gminy,
- zobowiązania wyborcze,
- polityka podatkowa wpływająca na wysokość dochodów Gminy (poziom stawek podatków gminnych).

Czynniki zewnętrzne to przede wszystkim:

- przebieg procesów gospodarczych w kraju (stopa bezrobocia, inflacja, poziom PKB, oprocentowanie kredytów bankowych itd.),
- regulacje prawne obowiązujące samorządy (w tym stabilność prawa w zakresie gwarantowanych dochodów JST oraz adekwatność tych dochodów w stosunku do wyznaczonych ustawowo zadań, obowiązujące przepisy w zakresie limitów zadłużenia, limitów wydatków na obsługę długu, zmiany stawek podatków),
- lokalne potrzeby społeczne i uwarunkowania gospodarcze regionu.

4. Dochody budżetu w latach 2019-2028

Dochody budżetu zostały przedstawione w WPF w szczególności wynikającej z art. 226 ufp, tj. w podziale na dochody bieżące i dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku. Określenie wartości ww. dochodów nastąpiło na podstawie szacunków dokonanych dla ważniejszych źródeł ich pochodzenia.

DOCHODY = Dochody bieżące + Dochody majątkowe

4.1. Dochody bieżące

Dochody bieżące są to dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi (art. 235 ust. 2 ufp). Dochody oszacowano przy uwzględnieniu podpisanych umów (porozumień), obowiązujących uchwał podatkowych z uwzględnieniem ich zakładanych zmian oraz danych historycznych, a także informacji z Ministerstwa Finansów oraz od dysponentów części budżetu państwa.

Dochody bieżące są wielkością kształtującą zarówno wynik budżetu bieżącego, jak i limit obciążenia budżetu spłatami zadłużenia, o czym mowa w dalszej części objaśnień.

Dochody na rok 2019 i w latach następnych zaplanowano uwzględniając ich systematyczny choć umiarkowany wzrost, w tym wzrost dochodów podatkowych.

Lata 2019-2021 będą okresem, w którym nastąpi realizacja projektów unijnych na które Gmina stara się o dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych, w związku z czym dochody z tego tytułu mogą być w tym okresie (choć tymczasem nie są planowane poza nieznaczną kwotą związaną z modernizacją przedszkola) nieco wyższe niż w latach następnych. Z tym że rok, w którym będą realizowane wydatki niekoniecznie będzie rokiem generującym dochody.

Niemniej jednak w Gminie Lipiany główne zainteresowanie w zakresie wykorzystania środków unijnych skierowano na wydatki inwestycyjne a nie o charakterze bieżącym. Natomiast zwiększony wpływ dochodów bieżących w latach 2020-2021 może wynikać np. z odzyskanego podatku Vat w związku z modernizacją oczyszczalni ścieków. O interpretację w tym zakresie Gmina wystąpi w najbliższym czasie.

Dopiero po 2021 roku planuje się stały, bardziej ustabilizowany wzrost dochodów ogółem tzn. po okresie realizacji zadań z udziałem środków pozyskanych wzrost dochodów bieżących powinien oscylować w granicach 3% przy przewidywanym PKB od 2,8% do 3,5%.

Dochody z podatków i opłat lokalnych stanowią istotny element dochodów. Ich zwiększenie umożliwi realizację planowanych zadań inwestycyjnych oraz spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek. Niezbędne będzie utrzymanie wzrostowej tendencji stawek podatkowych i jednoczesne prowadzenie windykacji zaległości. Podatki w latach następnych winny utrzymywać się na poziomie zbliżonym do stawek GUS, przy jednoczesnym udzielaniu pomocy niektórym podatnikom, po dokonaniu obiektywnej analizy wskazań indywidualnych zgodnie z ustawą Ordynacja podatkowa).

Udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych utrzymują się na planowym przez Ministerstwo Finansów poziomie i wynoszą:

- 2015 rok – 2 098 176 zł
- 2016 rok – 2 239 389 zł
- 2017 rok – 2 463 836 zł
- 2018 rok – plan – 2 589 324 zł
- 2019 rok – plan – 2 991 156 zł

Struktura dochodów (bieżących i majątkowych) w dochodach ogółem przedstawia się następująco:

a) dochody „własne” (w tym ze sprzedaży tzn. bez subwencji i dotacji) wynoszą:

- w roku 2015 – 40,67%
- w roku 2016 – 33,08%
- w roku 2017 – 32,98%
- 2018 rok – plan – 32,26%
- 2019 rok – plan – 33,68%

b) subwencje (w tym oświatowa) wynoszą:

- w roku 2015 – 40,43%
- w roku 2016 – 36,12%
- w roku 2017 – 32,82%
- 2018 rok – plan – 35,18%
- 2019 rok – plan – 37,64%

c) dotacje na zadania własne i zlecone (bieżące i majątkowe):

- w roku 2015 – 18,90%
- w roku 2016 – 30,81%
- w roku 2017 – 34,20%
- 2018 rok – plan – 32,56%
- 2019 rok – plan – 28,68%

4.2. Dochody majątkowe

Dochody majątkowe obejmują dochody z tytułu sprzedaży majątku i przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz dotacje i środki przeznaczone na inwestycje (art. 235 ust. 3). W prognozie wyeksponowane zostały jedynie dochody ze sprzedaży majątku i dotacje.

Dochody ze sprzedaży mienia w trzech latach poprzedzających rok 2019 (2016-2017 i plan 2018) utrzymują się na średnim poziomie ok. 245 383 zł.

Sprzedaż w 2019 roku planowana jest w kwocie 300 000 zł na podstawie przewidzianych do zbycia skonkretyzowanych nieruchomości wymienionych w projekcie uchwały budżetowej.

Ujęte w prognozie dochody z tego tytułu w latach następnych – ze względu na naturalne kurczenie się zasobów nieruchomości gminnych wykazują tendencję malejącą.

Jak wspomniano powyżej w pkt 4.1. lata 2019-2021 będą okresem, w którym nastąpi realizacja projektów unijnych, co do których Gmina Lipiany podjęła starania o dofinansowanie. W związku z czym dochody z tego tytułu będą prawdopodobnie w tym okresie znacznie wyższe niż w latach następnych. Z tym że rok, w którym zadania są realizowane niekoniecznie jest rokiem generującym dochody (tzn. zwrot wydatków nie zawsze następuje w roku ich rozliczenia).

W obecnym WPF przyjęto rozwiązanie polegające na:

- dla projektu inwestycyjnego w Przedszkolu Miejskim realizowanego w 2019 roku zaplanowano wpływ refundacji w roku 2019,
- dla projektu polegającego na modernizacji oczyszczalni ścieków w Lipianach realizowanego w latach 2019-2021 zaplanowano wpływ środków, w tym zaliczek, w latach 2020-2021.

5. Prognoza wydatków

Wydatki budżetu zostały przedstawione w WPF w szczególności wynikającej z art. 226 ufp.

Określenie wartości wydatków bieżących i wydatków majątkowych nastąpiło przy uwzględnieniu ograniczeń i limitów określonych w ufp.

WYDATKI = Wydatki bieżące + Wydatki majątkowe

Przy prognozowaniu wydatków przyjęto następujące główne założenia:

- podstawę wyjściową stanowią prognozowane kwoty dochodów na poszczególne lata objęte prognozą,
- dążenie do uzyskania nadwyżki budżetowej, w szczególności w okresie zwiększonych rat spłacanych pożyczek i kredytów,

- w przypadku braku nadwyżki z lat ubiegłych lub tzw. wolnych środków, wydatki bieżące muszą być ustabilizowane na poziomie umożliwiającym ich finansowanie z dochodów bieżących,
- ujęte w prognozie wydatki majątkowe wynikają z aktualnych lub planowanych decyzji i umów, a w szczególności zadań ujętych w załączniku nr 2 do uchwały, w tym zawierają wykup wierzytelności związanej z budową hali sportowo-rekreacyjnej.

Nadrzędnym celem przyjętej polityki fiskalnej było dążenie do uzyskania w roku 2019 (a także w latach następnych) wskaźnika spłaty zgodnego z wymogami art. 243 ustawy. Możliwości kształtowania wydatków są ściśle zdeterminowane poziomem i strukturą dochodów Gminy oraz możliwościami zadłużania się.

5.1. Wydatki bieżące

Wydatki bieżące są to wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi (art. 236 ufp). Proces planowania wydatków bieżących zdeterminowała obowiązująca regulacja art. 242 ufp, która wyklucza możliwość uchwalenia budżetu w sytuacji, gdy planowane wydatki bieżące są wyższe od planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki (rozumiane jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu JST, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych).

We wszystkich latach objętych prognozą, wynik budżetu bieżącego wykazany w kolumnie 8.1 i 8.2 załącznika Nr 1 do uchwały stanowi wartość dodatnią. Sytuacja ta jest pośrednio efektem dążenia do spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ufp.

Dodatkowo w 2019 roku (i jedynie w tym roku) zaplanowano przychody z tytułu tzw. wolnych środków wynikających z rozliczenia lat ubiegłych. Rzeczywista kwota wolnych środków będzie znana po sporządzeniu bilansu za rok 2018. O realności zaplanowanych środków świadczą dane finansowe za III kwartał br.

Relacja obowiązująca od 2014 roku limituje obciążenie budżetu spłatami zadłużenia. Opiera się na średniej arytmetycznej z 3 lat poprzedzających rok planowany stanowiącej różnicę między dochodami bieżącymi powiększonymi o dochody ze sprzedaży majątku a wydatkami bieżącymi (choć planowane są w tym względzie zmiany).

W celu spełnienia relacji z art. 243 ufp od 2014 roku, konieczne jest ograniczenie wydatków bieżących. Należy wziąć pod uwagę, że wysokość wielu wydatków jest niezależna od decyzji władz gminy tzn. wynika z obowiązujących przepisów lub konieczności zapewnienia bieżącej nieprzerwanej działalności jednostki w podstawowym zakresie działalności gminy.

Po dokonaniu weryfikacji wydatków bieżących na 2019 rok, w budżecie zabezpieczono wydatki niezbędne do funkcjonowania jednostki. W trakcie 2019 roku – jak w każdym - pewnym wyzwaniem będzie konieczność dalszych „cięć” wydatków w przypadku obniżenia ostatecznych kwot subwencji. W przypadku ich zwiększenia nadwyżka powinna być przeznaczona na zmniejszenie planowanego deficytu i zmniejszenie planowanego do zaciągnięcia kredytu. Nie powinna natomiast stanowić podstawy do zwiększenia wydatków bieżących.

W kolejnych latach różnica jaką pomiędzy subwencją a wydatkami na edukację i oświatę (po uwzględnieniu dotacji i dochodów uzyskiwanych w działach 801 i 854) musiano pokryć z dochodów własnych wynosiła:

- w roku 2016 – 1 485 663,22 zł, a po wyłączeniu wychowania przedszkolnego i dowozów szkolnych oraz po uwzględnieniu dochodów uzyskiwanych w tej sferze działalności – 335 768,33 zł;
- w roku 2017 – 1 989 292,16 zł, a po wyłączeniu wychowania przedszkolnego i dowozów szkolnych oraz po uwzględnieniu dochodów uzyskiwanych w tej sferze działalności – 454 525,05 zł;
- 2018 rok – plan – 2 109 381,04 zł, a po wyłączeniu wychowania przedszkolnego i dowozów szkolnych oraz po uwzględnieniu dochodów uzyskiwanych w tej sferze działalności – 310 911,82 zł;
- 2019 rok – plan – 2 331 960,99 zł, a po wyłączeniu wychowania przedszkolnego i dowozów szkolnych oraz po uwzględnieniu dochodów uzyskiwanych w tej sferze działalności – 600 887,43 zł.

Niezbędne jest więc podejmowanie działań dotyczących zwiększenia liczby uczniów, co wpłynie na zwiększenie subwencji i przełoży się na mniejsze obciążenie budżetu gminy, a w efekcie możliwość finansowania zadań inwestycyjnych a także wydatków bieżących. Planowana na rok 2019 subwencja oświatowa wynosi 4 355 417 zł i jest większa w stosunku do wysokości subwencji na 2018 rok o 67 764 zł. Jednak nie zapewnia pełnego finansowania zadań oświatowych tzn. kwota wzrostu subwencji pozostaje nieadekwatna do potrzeb Zespołu Szkół w Lipianach.

Ponadto część subwencji od 2015 roku stanowi niejako „dotację celową” przeznaczoną na specjalną organizację nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży.

Nadal jest konieczne ograniczenie wzrostu wydatków bieżących. Praktycznie do 2022 roku wzrost wydatków bieżących powinien być niższy niż zakładany wg wytycznych poziom inflacji (CPI) w wysokości 2,5%.

W odniesieniu do wydatków na obsługę długu nie zakłada się żadnych stałych obwarowań w związku ze zmiennością wydatków w tej grupie wynikającą z czynników zewnętrznych (m.in. zmiany oprocentowania zaciągniętych kredytów). Wobec tego ich wysokość w latach 2019-2028 zaplanowano w stosunku do kredytów już zaciągniętych oraz kredytu planowanego do zaciągnięcia w roku 2019 w wysokości aktualnych notowań WIBOR, obowiązującej marży i zapasu 0,02%. Na uwagę zasługuje dotychczasowe doświadczenie wskazujące na niezaciąganie kredytów pierwotnie planowanych, możliwość zaciągnięcia kredytów, których koszty obsługi podlegają wyłączeniu z limitu oraz stworzenie zapasu w oprocentowaniu, a także zabezpieczenie ewentualnych zmian oprocentowania w postaci rezerwy celowej. Doświadczeniem lat ubiegłych - z uwagi na ciągłe dążenie do ograniczania wydatków, maksymalizowanie dochodów, możliwość niepełnego wykorzystania rezerw oraz szansę uzyskania zwrotu środków w roku realizacji zadań faktyczne zapotrzebowanie na kredyty okazuje się zwykle mniejsze. Niemniej jednak w celu zbilansowania budżetu – na podstawie planowanych przez jednostki i stanowiska merytoryczne wydatków oraz przewidywanego wpływu dochodów – ujęcie zobowiązania z tytułu kredytu na obecnym etapie jest konieczne.

Jak wskazano w uzasadnieniu uchwały budżetowej planowany kredyt w kwocie 1 060 000 zł wynika z konieczności realizacji wydatków o charakterze inwestycji lub remontów.

Wśród tych wydatków można wymienić m.in.:

- dotację na zakup samochodu strażackiego w kwocie 120 000 zł,
- modernizację oczyszczalni ścieków w Lipianach w kwocie 240 000 zł,
- remont budynku na ul. Armii Krajowej w kwocie 100 000 zł,
- inwestycje i remonty w jednostkach oświatowych w kwocie 901 447,45 zł (w tym dofinansowanie w kwocie 618 885,69 zł),
- wydatki związane z rekultywacją nieczynnego wysypiska odpadów w kwocie 400 000 zł.

W ciągu roku kwoty wydatków w kolejnych latach mogą ulec zmianie w poszczególnych grupach. Przyczyną modyfikacji mogą być zmiany wprowadzanych przedsięwzięć związanych z programami finansowanymi z udziałem środków unijnych, jak również zmiany założeń, co do wzrostu wydatków w kolejnych latach. W szczególności zmiana założeń może nastąpić po dostosowaniu danych 2018 roku do wykonania wynikającego ze sprawozdania rocznego (zawsze zachodzi obawa, że wykonanie 2018 roku może mieć wpływ na ustawowe wskaźniki limitujące zadłużenie, a ich przestrzeganie narzuca na nas obowiązek wynikający z ufp).

Wciąż zagrożeniem pozostaje nierozstrzygnięty problem składowiska odpadów Dębiec oraz niestabilne wydatki na rzecz Związku Gmin Dolnej Odry.

W prognozie wyeksponowano zgodnie z art. 226 ufp: obsługę długu, wynagrodzenia i składki od nich naliczane, wydatki związane z funkcjonowaniem organów JST oraz przedsięwzięcia.

5.2. Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe są to wydatki budżetu, do których zalicza się: inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp, w części związanej z realizacją zadań JST, a także zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego (art. 236 ust. 4 ufp).

Wydatki majątkowe budżetu Gminy obejmują:

- wydatki na wieloletnie przedsięwzięcia inwestycyjne w latach 2019-2024, określone w Załączniku Nr 2 do uchwały,
- inne wydatki przewidziane na realizację zadań i zakupów inwestycyjnych.

Wieloletnie przedsięwzięcia inwestycyjne w latach 2019-2024 to spłata wierzytelności z tytułu budowy hali rekreacyjno-sportowej, modernizacja oczyszczalni ścieków w Lipianach oraz modernizacja Przedszkola Miejskiego. Decyzje - w zakresie podejmowania innych wydatków inwestycyjnych są uzależnione od możliwości pozyskania środków zewnętrznych, kierunku polityki podatkowej Gminy determinującej poziom dochodów oraz faktycznych ograniczeń wydatków bieżących – mogą być podejmowane na etapie projektowania lub zmian budżetów na poszczególne lata. Stąd kwoty wydatków majątkowych po roku 2022 wykazano w kolumnie 11.5 załącznika Nr 1 do uchwały jako tzw. „wydatki nowe” (poza ww.).

6. Wynik budżetu

Wynik budżetu to różnica między dochodami a wydatkami budżetu, która stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu lub deficyt budżetu (art. 217 ust. 1 ufp).

WYNIK BUDŻETU = Dochody - Wydatki

Wynik budżetu w okresie objętym prognozą jest wynikiem podjętych zobowiązań inwestycyjnych oraz kredytowych a także przyjętych do prognozy dochodów i wydatków:

- w latach 2019-2021 jest to deficyt budżetu, który wynika w głównej mierze z planowanych wydatków remontowych i inwestycyjnych. Deficyt zostanie sfinansowany przychodami z tytułu kredytu lub pożyczki. O konieczności i ostatecznej kwocie zaciągniętego zobowiązania będzie można zdecydować w trakcie roku.
- w latach następnych jest to nadwyżka budżetu, która wynika ze zminimalizowania wydatków oraz zdyscyplinowanej realizacji dochodów, w tym konsekwentnej wzrostowej polityki podatkowej.

Wieloletnia Prognoza Finansowa jest zgodna z uchwałą budżetową w zakresie wyniku oraz przychodów i rozchodów, a także w zakresie planowanych dochodów i wydatków. Niemniej jednak dokonując analizy poziomu dochodów i wydatków zasadne jest uwzględnienie w procedurze obliczeniowej dodatkowo ok. 500 000 zł stanowiących potencjalne dotacje, które będą wprowadzane do budżetu sukcesywnie w miarę otrzymywania decyzji o ich przyznaniu i których wysokość można oszacować w oparciu o historię lat poprzednich.

7. Prognoza kwoty długu Gminy Lipiany, sposób jego sfinansowania i ustawowy wskaźnik wynikający z art. 243 limitujący zadłużenie

Prognoza kwoty długu Gminy Lipiany została sporządzona zgodnie z art. 227 ust. 2 ufp. na okres, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, tj. na lata 2019-2028, gdzie koniec roku 2028 nie wykazuje zadłużenia.

DŁUG NA KONIEC ROKU = Dług z poprzedniego roku + zaciągnany dług – spłata długu

W skład długu wchodzi kredyty i pożyczki oraz spłata wierzytelności z tytułu budowy hali sportowo-rekreacyjnej.

Realizacja budżetu może spowodować konieczność zmiany WPF i zaciągnięcia nieplanowanych na obecnym etapie kredytów. Niemniej jednak należy przyjąć za niedopuszczalne zaciągnięcie w danym roku kredytu w wielkości wyższej od dokonywanych spłat (poza ewentualną restrukturyzacją lub sytuacją, w której Gmina mogłaby utracić szansę dofinansowania ze środków zewnętrznych zadania niezbędnego do jej dalszego funkcjonowania).

Powyższa zasada zagwarantuje spadek wartości zadłużenia w kolejnych latach, aż do jego wygaśnięcia.

Zgodnie z zapisami „nowej” ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. począwszy od 2014 r. mają zastosowanie limity zadłużenia określone w art. 243-244. Na podstawie zawartych

w nich zapisów nie można uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty obsługi zadłużenia powiększonej o potencjalne spłaty kwot udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu. Ograniczenia te nie mają zastosowania do spłaty zadłużenia zaciąganego w związku z realizacją programów, projektów i zadań finansowanych z udziałem środków unijnych oraz poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym takie projekty, jednak w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu projektu oraz otrzymaniu refundacji.

Obciążenie budżetu spłatami zadłużenia, czyli lewa strona wzoru z art. 243 ufp, tj. $(R+O)/D$, została obliczona w sposób następujący: spłata rat długoterminowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych + odsetki (w tym od długu krótkoterminowego) + potencjalna spłata kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji + zobowiązania związków współtworzonych przez gminę/dochody ogółem. Zarówno „R” jak i „O” nie uwzględniają spłat długu zaciąganego w związku z pozyskaniem środków unijnych (tj. na wyprzedzające finansowanie wydatków).

Pozycja $(Db+Sm-Wb)/D$ oblicza dla danego roku relację dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem. Ułamek ten służy do obliczenia prawej strony wzoru z art. 243 ufp, czyli limitu obciążeń budżetu danego roku spłatami długu. Limit obciążenia budżetu spłatami zadłużenia, kosztami jego obsługi oraz potencjalnymi spłatami poręczeń i gwarancji w danym roku budżetowym stanowi średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji określonej w pozycji $(Db+Sm-Wb)/D$ dla danego roku. Im wyższy jest wynik budżetu bieżącego powiększony o dochody ze sprzedaży majątku tym większe możliwości zadłużania i inwestowania.

Informacja na temat relacji, o której mowa w art. 243 ufp, limitującej zadłużenie Gminy Lipiany została wyliczona w kolumnach 9.1-9.7 Załącznika Nr 1, wskazuje na przestrzeganie przyjętej formuły.

Załączając objaśnienia do niniejszej WPF nie sposób pominąć projektowanych kluczowych zmian w tym temacie, na które wskazuje projektowana zmiany ustawy o finansach publicznych. W projekcie założono racjonalizację zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego oraz wzmocnienie mechanizmów służących zwiększeniu bezpieczeństwa finansowego samorządów (Źródło: <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-finansach-publicznych-oraz-niektorych-2.html>).

Zaproponowano rozwiązania umożliwiające:

- spłatę istniejącego zadłużenia nowym długiem o niższych kosztach obsługi – w efekcie samorządy, które zaciągnęły droższe zobowiązania będą mogły je zamienić na bardziej korzystne, co jest uzasadnione ekonomicznie;
- wcześniejszą spłatę długu w sytuacji posiadania własnych środków finansowych (np. nadwyżka budżetowa z lat poprzednich, środki ze zwrotu udzielonych pożyczek) lub wolnych środków z tytułu rozliczenia zaciągniętych zobowiązań.

Propozycje te pozwolą na racjonalizację gospodarki finansowej przy jednoczesnym zmniejszeniu długu publicznego i kosztów jego obsługi.

Zgodnie z projektem, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego będzie mógł dokonywać zmian w budżecie i wieloletniej prognozie finansowej jednostki, w związku z realizacją projektów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Przewidziano także wzmocnienie mechanizmów służących zwiększeniu bezpieczeństwa finansowego samorządów:

- przy wyliczaniu indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia, uwzględniane będą te zobowiązania, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu (m.in. niestandardowe instrumenty finansowe) – pozwoli to wyeliminować obchodzenie wskaźnika zadłużenia, a tym samym zwiększy bezpieczeństwo finansowe samorządów;
- zobowiązania, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki zostaną objęte ograniczeniem, takim jak dla tradycyjnych kredytów i pożyczek;
- wszystkie wydatki na obsługę długu zostaną objęte limitem spłaty zadłużenia;
- samorzady będą musiały uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania, które wywołuje skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu – rozwiązanie to wzmocni proces monitorowania długu samorządów;
- wolne środki zostaną wyłączone z reguły dotyczącej zrównoważenia budżetu, określonej w ustawie o finansach publicznej, aby samorzady nie zaciągały nadmiernych kredytów.

W projekcie doprecyzowano możliwości zadłużania się samorządów oraz przepisy dotyczące postępowań naprawczych.

Nowe rozwiązania mają wejść w życie 1 stycznia 2019 r., z zachowaniem stosownych okresów dostosowawczych dla samorządów i spowodują konieczność ponownej analizy obecnego układu WPF.