

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Ławskiego na lata 2021-2034

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 Ławskiego zastosowano wzory załączników (załącznik nr 1 i 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. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1903) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1381).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Ławskiego jest projekt uchwały budżetowej na 2021 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Powiatu za lata 2018 i 2019, wartości planowane na koniec III kwartału 2020 roku, przewidywane wykonanie roku 2020 oraz Wytyczne Ministra Finansów dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych, będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja z lipca 2020 r.).

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze 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 2034. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu Ławskiego została przygotowana na lata 2021-2034.

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 ławskiego wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Powiatu ławskiego, co, dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra 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 19 lipca 2020 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PKB	4,00%	3,40%	3,00%	3,00%	3,00%	3,10%	3,10%
Inflacja	1,80%	2,20%	2,40%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wynagrodzenia	1,50%	1,90%	2,20%	2,70%	2,90%	3,00%	3,00%
Wskaźnik	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
PKB	3,00%	2,80%	2,80%	2,70%	2,60%	2,50%	2,40%
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wynagrodzenia	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	2,90%	2,90%

Źródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 19 lipca 2020 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2020.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2021 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2022-2034 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.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2021 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2021 rok. Od 2022 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.

2. Dochody

Prognozy dochodów Powiatu ławskiego 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, w tym m.in. z opłat wynikających z ustaw, odpłatności za realizowane usługi, wynajmu lokali i zarządu nieruchomościami, odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych oraz wpływów z różnych dochodów).

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 Ławskiego oraz przewidywania na następne lata, w poszczególnych kategoriach dochodów bieżących posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany dla każdej kategorii budżetowej wskaźnik, za pomocą następujących wag:

Tabela 2. Wagi dla danych makroekonomicznych przyjęte do wyliczeń prognozy dochodów bieżących na lata 2022-2024

Wyszczególnienie	INF	PKB
dochody z udziału w PIT	0,00%	100,00%
dochody z udziału w CIT	0,00%	100,00%
subwencja ogólna	0,00%	100,00%
dotacje bieżące	0,00%	100,00%
pozostałe, w tym:	0,00%	100,00%
z podatku od nieruchomości	0,00%	100,00%

Źródło: Opracowanie własne

Udział w podatkach centralnych

Jako że ta grupa dochodów pozostaje w 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 2022-2034 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 2021 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów. 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 2021 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 87 770,00 zł. 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.

3. Wydatki

Prognozy wydatków Powiatu ławskiego 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 2021 przyjęto projekt budżetu. W latach 2022-2034 dokonano indeksacji wydatków na wynagrodzenia i pochodne od nich naliczane w oparciu o wagi wskaźników inflacji, PKB i wynagrodzeń.

Podobne założenia przyjęto w przypadku prognozowania pozostałych wydatków bieżących. W latach 2022-2024 do wyliczeń prognozy wydatków bieżących przyjęto wagi dla danych makroekonomicznych na poziomie 0,5, natomiast w latach następnych przyjęto stały wzrost wydatków w wysokości 1%.

O ile w przypadku wydatków na wynagrodzenia, pochodnych od wynagrodzeń i pozostałych wydatków bieżących możliwość zastosowania indeksacji jest uzasadniona, o tyle wydatki związane z obsługą długu są ściśle uzależnione od postanowień zawartych w umowach kredytowych.

Wydatki na obsługę długu skalkulowano w oparciu o obowiązujące stawki WIBOR jak również warunki wynikające z zawartych umów kredytowych. Dodatkowo, w prognozie WPF uwzględniono również koszty obsługi zobowiązania planowanego do zaciągnięcia w roku 2021.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 15zob ust. 2 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19, ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego na rok 2021 i lata kolejne, wydatki bieżące budżetu Powiatu podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

W poz.10.11 WPF ujęto kwotę dotychczas poniesionych wydatków bezpośrednio w efekcie wystąpienia pandemii w kwocie 267 170,87 zł (wg stanu na 31.10.2020 r.), przy czym pominięto wydatki sfinansowane otrzymanymi na ten cel dotacjami i środkami bieżącymi ujętymi w poz. 1.1.4. Ujęto w szczególności wydatki poniesione na:

- zakup środków ochrony osobistej, tj. maseczek, rękawic, kombinezonów, fartuchów medycznych, przyłbic, gogli, ochraniaczy itp.,
- zakup środków czystości i dezynfekcyjnych, w tym : mydeł i żelów antybakteryjnych, pianek i płynów do dezynfekcji rąk i czyszczenia powierzchni, preparatów bakteriobójczych i wirusobójczych,
- zakup materiałów i wyposażenia, w tym dozowników do mydła i środków dezynfekujących, termometrów, pulsoksymetrów, stacji dezynfekujących, mat dezynfekcyjnych, lamp bakteriobójczych, materiałów remontowo-konserwacyjnych do zabezpieczenia miejsc pracy, płyt plexi, naczyń jednorazowych i innych materiałów gospodarczych, materacy do miejsc kwarantanny.

3.2 Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Ławskiego na lata 2021-2026. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak, aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań (rozchody) część tzw. wolnych środków.

4. Wynik budżetu

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków. W całym prognozowanym okresie utrzymana została relacja z art. 242 (brak deficytu bieżącego). Ponadto wynik finansowy budżetu został zrównoważony w całym badanym okresie (Dochody + Przychody = Wydatki + Rozchody).

Tabela 3. Wynik budżetu Powiatu Ławskiego

	2021	2022	2023	2024
Dochody	130 091 922,00	130 349 051,00	137 984 619,00	140 766 098,00
Wydatki	140 077 355,00	130 201 871,00	137 734 619,00	139 416 098,00
Wynik budżetu	-9 985 433,00	147 180,00	250 000,00	1 350 000,00
	2025	2026	2027	2028
Dochody	143 182 184,00	139 348 906,00	139 438 895,00	140 792 284,00
Wydatki	141 632 184,00	137 548 906,00	137 577 240,00	138 392 284,00
Wynik budżetu	1 550 000,00	1 800 000,00	1 861 655,00	2 400 000,00

	2029	2030	2031	2032
Dochody	142 159 208,00	143 539 800,00	144 934 199,00	146 342 540,00
Wydatki	140 009 208,00	141 389 800,00	143 134 199,00	144 442 540,00
Wynik budżetu	2 150 000,00	2 150 000,00	1 800 000,00	1 900 000,00
	2033	2034		
Dochody	147 764 965,00	145 101 614,00		
Wydatki	146 327 402,00	144 147 191,00		
Wynik budżetu	1 437 563,00	954 423,00		

Źródło: Opracowanie własne

5. Przychody

W roku 2021 przewiduje się zaciągnięcie kredytu bankowego w kwocie 3 404 423,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego.

W dalszych latach prognozy nie zaplanowano przychodów.

6. Rozchody

Na dzień 31.12.2020 kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów wynosi 17 496 398,88 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2033.

W rozchodach budżetu Powiatu ławskiego na rok 2021 zaplanowano kwotę 1 150 000,88 zł, która stanowi spłatę rat kapitałowych wynikającą z harmonogramów umów kredytowych zawartych z bankami i zostanie pokryta wolnymi środkami. W kolejnych latach prognozy rozchody pochodzą z zaplanowanych nadwyżek bieżących.

Tabela 4. Spłata zaciągniętych i planowanych zobowiązań Powiatu ławskiego

Wyszczególnienie	2021	2022	2023	2024
Kredyt historyczny	1 150 000,88	147 180,00	250 000,00	1 350 000,00
Kredyt planowany	0,00	0,00	0,00	0,00
Roczna rata kapitałowa	1 150 000,88	147 180,00	250 000,00	1 350 000,00
Wyszczególnienie	2025	2026	2027	2028
Kredyt historyczny	1 350 000,00	1 350 000,00	1 361 655,00	2 400 000,00
Kredyt planowany	200 000,00	450 000,00	500 000,00	0,00
Roczna rata kapitałowa	1 550 000,00	1 800 000,00	1 861 655,00	2 400 000,00
Wyszczególnienie	2029	2030	2031	2032
Kredyt historyczny	2 150 000,00	2 150 000,00	1 500 000,00	1 700 000,00
Kredyt planowany	0,00	0,00	300 000,00	200 000,00
Roczna rata kapitałowa	2 150 000,00	2 150 000,00	1 800 000,00	1 900 000,00
Wyszczególnienie	2033	2034		
Kredyt historyczny	637 563,00	0,00		
Kredyt planowany	800 000,00	954 423,00		
Roczna rata kapitałowa	1 437 563,00	954 423,00		

Źródło: Opracowanie własne

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 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). Włączono do wskaźnika obsługi zadłużenia ww. umów dotyczy zarówno spłaty rat, jak również wydatki bieżące na ich obsługę (odsetki, prowizje, opłaty).

Natomiast na podstawie art. 15zob ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu JST:

- 1) na lata 2020-2025 wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące na obsługę długu,
- 2) na rok 2021 i lata kolejne wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

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 5. Kształtowanie się relacji z art. 243 uofp

	2021	2022	2023	2024	2025
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	1,43%	0,40%	0,30%	1,26%	1,41%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	7,63%	5,12%	2,79%	4,19%	6,64%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	7,80%	5,29%	2,95%	4,19%	6,64%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

	2026	2027	2028	2029	2030
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	1,59%	1,60%	2,11%	1,97%	1,92%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	6,15%	5,70%	6,55%	7,60%	8,15%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	6,22%	5,77%	6,55%	7,60%	8,15%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2031	2032	2033	2034	
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	1,58%	1,62%	1,20%	0,78%	
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	8,39%	8,39%	8,39%	8,39%	
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	8,39%	8,39%	8,39%	8,39%	
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	

W wierszu 10.10 WPF ujęto wysokość rat kapitałowych wraz z odsetkami od kredytu zaciągniętego na sfinansowanie deficytu budżetowego w 2020 roku, w części która służy pokryciu ubytku w dochodach jednostki samorządu terytorialnego będącego skutkiem wystąpienia COVID-19. Spłaty podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, przypisano ratom w początkowym latach, dla których zgodnie z harmonogramem, przypadać będzie spłata zaciągniętego kredytu, tj:

- w 2021 r. – 150 000,88 zł,
- w 2022 r. – 50 000,00 zł,
- w 2023 r. – 250 000,00 zł,
- w 2024 r. – 250 000,00 zł,
- w 2025 r. – 250 000,00 zł,
- w 2026 r. – 250 000,00 zł,
- w 2027 r. – 250 000,00 zł,
- w 2028 r. – 146 569,12 zł.

Zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu COVID-19 ubytkiem w dochodach Powiatu będącym skutkiem wystąpienia COVID-19 jest różnica między wykazanymi w sprawozdaniu budżetowym za I kwartał 2020 r. planowanymi dochodami, a zmianami budżetu wprowadzonymi po I kwartale 2020 r. w zakresie udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych. Na dzień sporządzenia projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej ubytek ten szacuje się w wysokości 1 596 570,00 zł. Zarówno kwota ubytku, jak i ustawowych wyłączeń z tyt. spłat kredytu, zostanie uaktualniona w I kwartale 2021 r., po sporządzeniu sprawozdań budżetowych na dzień 31.12.2020 r.

8. Wykaz przedsięwzięć realizowanych przez Powiat Iławski

Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu Iławskiego zawiera załącznik nr 2, który obejmuje wykaz przedsięwzięć planowanych do realizacji w latach 2021-2026. W załączniku wykazano wieloletnie programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków europejskich w ramach RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, środków z Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Programu Erasmus+ oraz pozostałe zadania wieloletnie, inne niż wyżej wymienione, ujęte w załączniku nr 3a do projektu uchwały budżetowej na 2021 rok. Wykaz obejmuje zarówno zadania kontynuowane z lat poprzednich, jak i rozpoczynające się inwestycje.

Łączne nakłady finansowe oraz limity wydatków na poszczególne lata wykazano zgodnie z realizowanymi umowami oraz wartościami kosztorysowymi. Kolumna „Limit zobowiązań” stanowi zakres upoważnień do zaciągania zobowiązań z tytułu przedsięwzięć, na realizację których nie podpisano jeszcze umów.