

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Drawskiego na lata 2021-2036.

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 Drawskiego 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. (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 Drawskiego jest projekt uchwały budżetowej na 2021 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Powiatu Drawskiego za lata 2018 i 2019, wartości planowane na koniec III kwartału 2020 roku oraz wytyczne Ministra Finansów dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych, będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja – lipiec 2020 r.). W kolumnie pomocniczej dotyczącej przewidywanego wykonania w 2020 roku wprowadzono wartości, zgodnie z aktualnym planem budżetu Powiatu Drawskiego na dzień przygotowania projektu.

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 2036. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu Drawskiego została przygotowana na lata 2021-2036.

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 Drawskiego wykorzystano trzy podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI) oraz wskaźnik wynagrodzeń. Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Powiatu Drawskiego, 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%
Wskaźnik	2035	2036					
PKB	2,30%	2,20%					
Inflacja	2,50%	2,50%					
Wynagrodzenia	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 2022-2036 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. 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:

$$Y_1 = Y_0 * (1 + CPI * u_{CPI}) * (1 + PKB * u_{PKB}) * (1 + WB * u_{WB}) \text{gdzie:}$$

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 Drawskiego 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.: grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług), w tym: dochody z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej (dochody skarbu państwa).

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 Drawskiego 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

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%	0,00%
----------------------------	-------	-------

Zródło: Opracowanie własne.

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 2021-2036 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 502 000,00 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.

Wartość zaplanowanych w 2021 roku dochodów ze sprzedaży ma zapewnić sprzedaż nieruchomości.

Wykaz majątku planowanego do sprzedaży w 2021 roku.

- | | |
|--|---------------|
| 1. Sprzedaż nieruchomości przy ul. Drahimskiej w Czaplunku - | 470.000,00 zł |
| 2. Sprzedaż drzew przydrożnych przeznaczonych do wycinki - | 10.000,00 zł |
| 3. Sprzedaż drobnego sprzętu warsztatowego - | 22.000,00 zł |

3. Wydatki

Prognozy wydatków Powiatu Drawskiego 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 2022-2036 dokonano indeksacji wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w oparciu o wagi wskaźników inflacji, PKB i wynagrodzeń.

Podobne założenia przyjęto w przypadku prognozowania pozostałych wydatków bieżących. 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, pożyczkowych i emisji obligacji.

Tabela 4. Wagi dla danych makroekonomicznych przyjęte do wyliczeń prognozy wydatków bieżących

Wyszczególnienie	INF	PKB	WYNAGR
wynagrodzenia i pochodne	50,00%	0,00%	0,00%
inne	50,00%	0,00%	0,00%

Zródło: Opracowanie własne.

Wydatki na obsługę długu skalkulowano w oparciu o obowiązujące stawki WIBOR jak również warunki wynikające z zawartych umów (w przypadku zobowiązań historycznych). Dodatkowo, w prognozie WPF uwzględniono również koszty obsługi zobowiązania planowanego do zaciągnięcia.

3.2. Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Drawskiego na lata 2021-2025 na kwotę 11.292.799,13 zł oraz wydatki majątkowe jednoroczne na kwotę 5.329.460,14 zł zaplanowane w roku 2021, na które składają się:

- zakup busów 9 -osobowych dla DPS w Darskowie i ZPET w Bobrowie,
- modernizacja obiektów oświatowych,
- stacja uzdatniania wody przy ul. Chrobrego,
- modernizacja budynków Starostwa Powiatowego.

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 Drawski

	2021	2022	2023	2024
Dochody	101 869 630,00	108 090 998,00	107 812 727,00	103 322 108,00
Wydatki	103 998 613,00	106 397 438,00	106 119 267,00	101 628 648,00
Wynik budżetu	-2 128 983,00	1 693 560,00	1 693 460,00	1 693 460,00
	2025	2026	2027	2028
Dochody	106 421 770,00	109 720 844,00	113 122 190,00	116 515 855,00
Wydatki	104 728 310,00	108 027 384,00	111 378 730,00	114 772 395,00
Wynik budżetu	1 693 460,00	1 693 460,00	1 743 460,00	1 743 460,00
	2029	2030	2031	2032
Dochody	119 778 299,00	123 132 092,00	126 456 659,00	129 744 531,00
Wydatki	117 784 839,00	121 038 632,00	124 363 199,00	127 651 071,00
Wynik budżetu	1 993 460,00	2 093 460,00	2 093 460,00	2 093 460,00
	2033	2034	2035	2036
Dochody	132 988 144,00	136 179 860,00	139 311 997,00	142 376 860,00
Wydatki	130 794 684,00	133 986 400,00	137 362 643,00	141 333 400,00
Wynik budżetu	2 193 460,00	2 193 460,00	1 949 354,00	1 043 460,00

Zródło: Opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się pozyskać przychody w roku 2021 na pokrycie planowanego deficytu budżetowego i spłaty kredytu w kwocie 3.678.983,00 zł z:

- zaciągnięcia kredytu długoterminowego,
- pożyczki z NFOŚ,
- środków na rachunku bankowym Powiatu z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

W okresie objętym prognozą planuje się zaciągnąć nowe zobowiązanie.

6. Rozchody

Na dzień 31.12.2020 r. kwota zadłużenia wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 26 505 894,00 zł co stanowi 26% zadłużenia powiatu, a jego spłata planowana jest do roku 2035.

Tabela 6. Spłata zaciągniętych i planowanych zobowiązań Powiatu Drawski

Wyszczególnienie	2021	2022	2023	2024
Kredyt historyczny	1 400 000,00	1 400 000,00	1 400 000,00	1 400 000,00
Kredyt planowany	150 000,00	293 560,00	293 460,00	293 460,00
Roczna rata kapitałowa	1 550 000,00	1 693 560,00	1 693 460,00	1 693 460,00
Wyszczególnienie	2025	2026	2027	2028
Kredyt historyczny	1 500 000,00	1 500 000,00	1 500 000,00	1 500 000,00

Kredyt planowany	193 460,00	193 460,00	243 460,00	243 460,00
Roczna rata kapitałowa	1 693 460,00	1 693 460,00	1 743 460,00	1 743 460,00
Wyszczególnienie	2029	2030	2031	2032
Kredyt historyczny	1 500 000,00	1 500 000,00	1 550 000,00	1 550 000,00
Kredyt planowany	493 460,00	593 460,00	543 460,00	543 460,00
Roczna rata kapitałowa	1 993 460,00	2 093 460,00	2 093 460,00	2 093 460,00
Wyszczególnienie	2033	2034	2035	2036
Kredyt historyczny	1 450 000,00	1 350 000,00	1 005 894,00	0,00
Kredyt planowany	743 460,00	843 460,00	943 460,00	1 043 460,00
Roczna rata kapitałowa	2 193 460,00	2 193 460,00	1 949 354,00	1 043 460,00

Zródło: 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 (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).

Natomiast na podstawie art. 15 zob 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.:

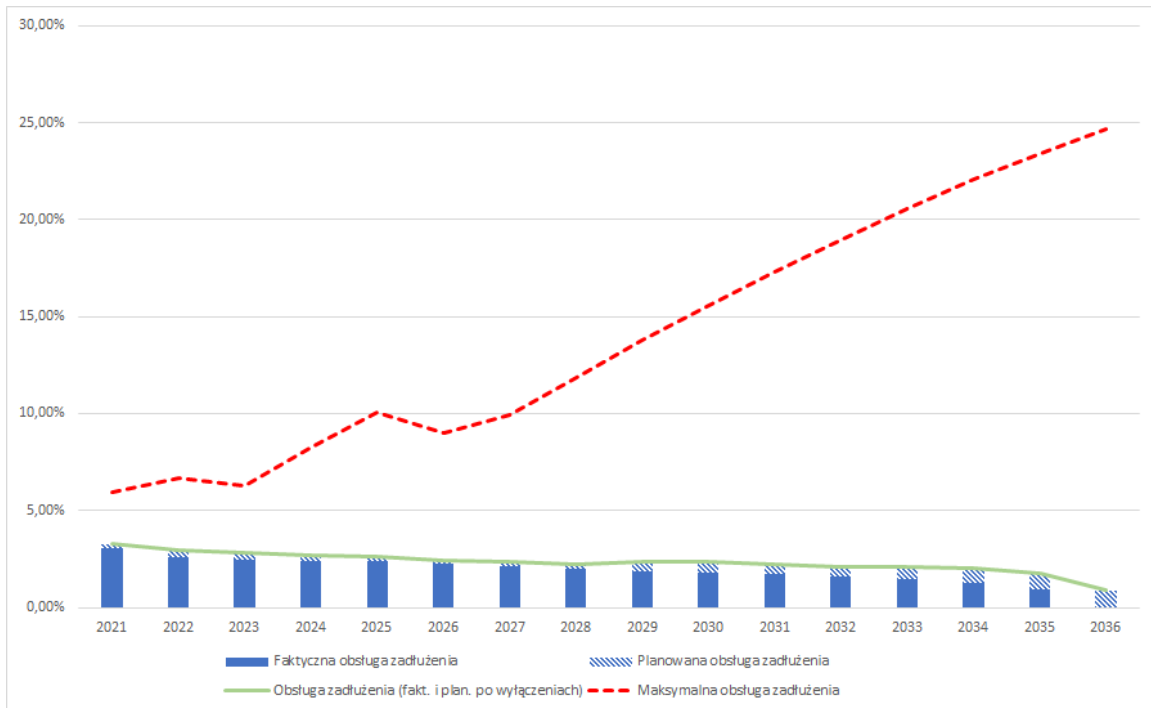
1. na lata 2020-2025 w oparciu o art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw;
2. od roku 2026 w oparciu o art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Tabela 7. Kształtowanie się relacji z art. 243 uofp

	2021	2022	2023	2024	2025
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	3,30%	2,95%	2,83%	2,72%	2,60%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	6,04%	6,75%	6,41%	8,26%	10,05%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	5,94%	6,65%	6,31%	8,26%	10,05%
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)	2,46%	2,37%	2,25%	2,38%	2,35%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	9,06%	9,99%	11,86%	13,76%	15,57%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	9,02%	9,95%	11,86%	13,76%	15,57%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2031	2032	2033	2034	2035
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	2,23%	2,12%	2,12%	2,04%	1,73%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	17,30%	18,98%	20,57%	22,05%	23,42%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	17,30%	18,98%	20,57%	22,05%	23,42%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	2036				
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	0,88%				
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2020)	24,67%				
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2020)	24,67%				
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak				

Źródło: Opracowanie własne.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje wykres poniżej.



Sytuacja Powiatu Drawskiego jest stabilna. Powiat terminowo reguluje swoje zobowiązania, a w całym okresie prognozy zachowana zostanie zarówno nadwyżka bieżąca (art. 242) jak i relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie obecna sytuacja finansowa i sytuacja gospodarcza pozwala na spojrzenie w najbliższą przyszłość optymistycznie.

Sporządziła: Joanna Andrykowska