

Załącznik nr 2
do Autopoprawki nr 1/2020
Wójta Gminy Kołobrzeg
z dnia 25 listopada 2020 roku

Załącznik nr 2

Objaśnienia – Wieloletnia Prognoza Finansowa

Wieloletnia Prognoza Finansowa (WPF), której obowiązek sporządzania wprowadzony został przepisami Ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku (Ustawa), jest instrumentem nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi. Wieloletnia prognoza finansowa sporządzana jest w celu przeprowadzenia oceny sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego przez organy JST, jej mieszkańców, instytucje finansowe, organy nadzoru oraz wszystkich pozostałych zainteresowanych. Tworzenie projekcji dochodów i wydatków budżetowych obrazujących sytuację finansową Jednostki Samorządu Terytorialnego w przyszłych latach pozwala na dokonanie analizy możliwości inwestycyjnych JST oraz ocenę jej zdolności kredytowej.

Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Kołobrzeg przygotowana została na lata 2021 – 2030. Długość okresu objętego prognozą wynika z art. 227 ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Z brzmienia przepisu wynika, że prognozę należy sporządzić na okres roku budżetowego oraz na okres co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych, z uwzględnieniem okresu na który zaciągnięto, lub planuje się zaciągnąć zobowiązania. Gmina Kołobrzeg planuje realizację przedsięwzięć wieloletnich do roku 2030, a ostatnim rokiem planowanego wykupu obligacji komunalnych jest rok 2023. Dodatkowo planuje się, że po dokonaniu spłaty dotychczasowego zadłużenia, Gmina pozyska kolejne środki z tytułu emisji obligacji na realizację kolejnych zadań inwestycyjnych.

Wartości przyjęte w *WPF* i *Uchwale budżetowej* powinny być zgodne, co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nimi kwot przychodów i rozchodów oraz kwoty długu.

Część obowiązująca *Wieloletniej Prognozy Finansowej* na 2021 rok i lata następne spełnia wymogi ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku. *WPF* stanowi załącznik Nr 1 do Uchwały. Zgodnie z *Ustawą* podstawowe elementy prognozy finansowej to dochody i wydatki w podziale na bieżące i majątkowe oraz wynik budżetu. Przedstawia się również informacje o przeznaczeniu nadwyżki bądź sposobie sfinansowania deficytu budżetowego. Kolejnymi prognozowanymi elementami są przychody i rozchody budżetu uwzględniające zaciągnięty dług. Ostatnią prognozowaną pozycją jest kwota długu, w tym relacja zadłużenia opisana w art. 243 *Ustawy* oraz sposób sfinansowania spłaty zadłużenia.

Głównym celem WPF jest opracowanie realistycznej prognozy, która jest wykorzystywana do zarządzania i oceny zdolności kredytowej, a co za tym idzie – do określenia potencjału inwestycyjnego oraz programowania podstawowych wielkości przyszłych budżetów. Zachowanie podstawowej zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych wymaga między innymi jasnego określenia i upublicznienia przesłanek i założeń polityki finansowej i ich przewidywanych skutków.

Przygotowanie wieloletniej prognozy finansowej umożliwia weryfikację długookresowej stabilności finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Pod pojęciem stabilności należy rozumieć zdolność do obsługi zobowiązań i utrzymania płynności finansowej w długiej perspektywie. Z założenia WPF jest dokumentem **strategicznym i priorytetowym** służącym wytyczaniu kierunków rozwoju jednostki samorządu terytorialnego, poprzez długoplanowe ujęcie potrzeb i możliwości samorządów. Pomimo trudności, jakie wiążą się z przewidywaniem sytuacji finansowej samorządów terytorialnych w perspektywie wieloletniej, planowanie wieloletnie umożliwia kompleksową ocenę kondycji finansowej samorządu w dłuższej perspektywie. Poprzez prezentowanie w przejrzysty i jasny sposób następstw budżetowych obecnie podejmowanych decyzji, **planowanie wieloletnie pomaga ujawniać potencjalne problemy finansowe, z jakimi mogą być skonfrontowane budżety konstruowane w latach następnych.**

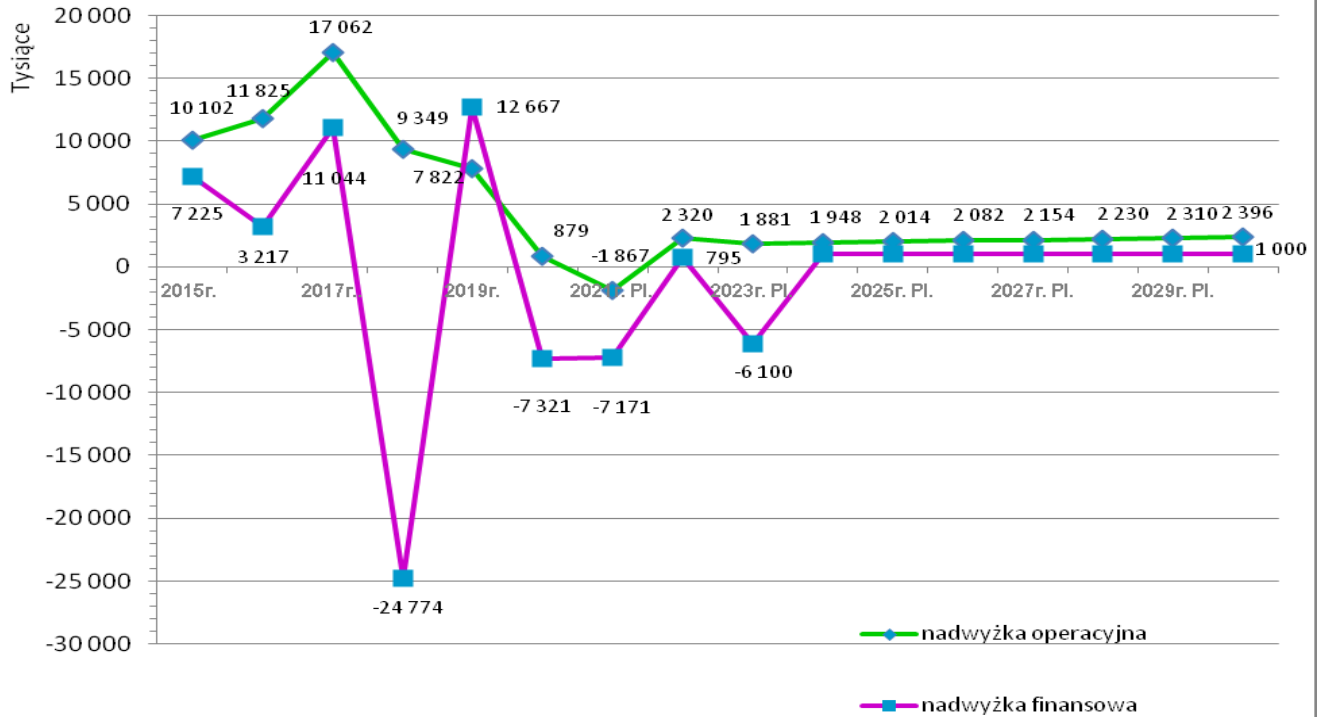
Na podstawie danych historycznych opracowane są założenia odnośnie kształtowania się poszczególnych kategorii dochodów i wydatków budżetowych w kolejnych latach, w efekcie czego można policzyć wartość tzw. nadwyżki operacyjnej.

Nadwyżka operacyjna to część budżetu Gminy, która może zostać wykorzystana na spłatę zaciągniętych przez Gminę kredytów/pożyczek oraz wyemitowanych obligacji. Pozostała część może być wykorzystana na finansowanie inwestycji. **Malejąca nadwyżka operacyjna ogranicza możliwości kredytowe Gminy, wpływając na poziom wydatków majątkowych.**

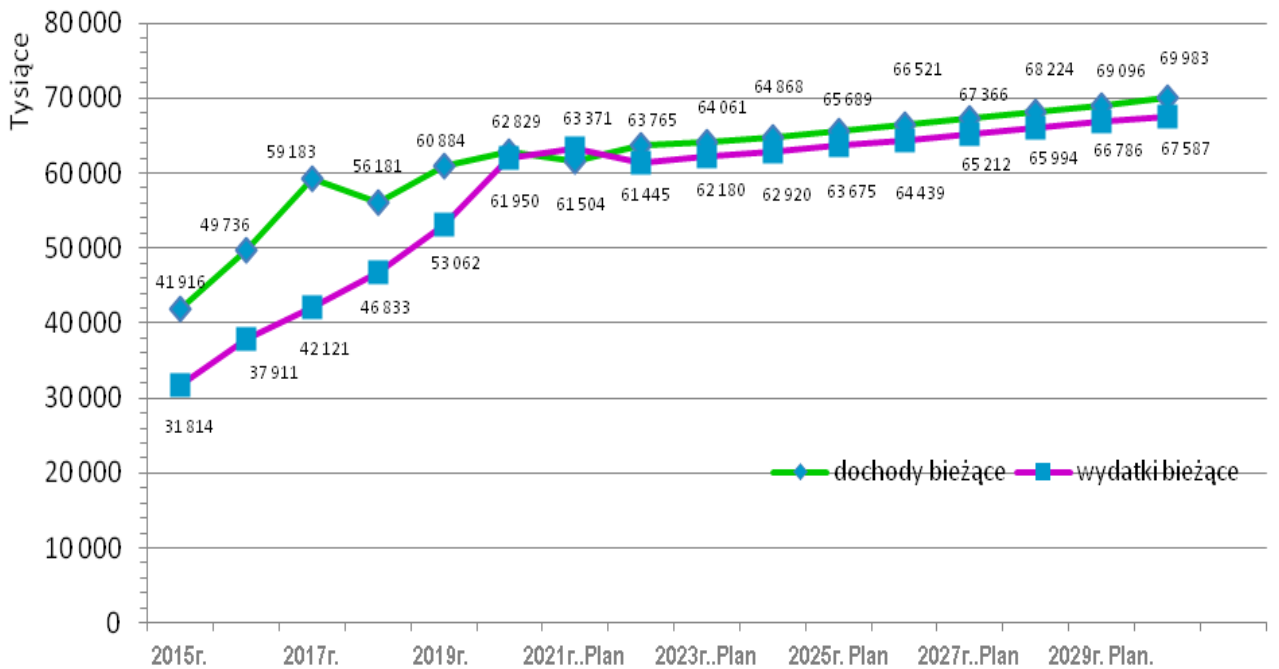
Wartość nadwyżki operacyjnej oraz ich udział w dochodach są podstawowymi miernikami kondycji finansowej. Im wielkości te są większe, tym w lepszej jest ona kondycji finansowej.

Kształtowanie się nadwyżki operacyjnej i finansowej, a także wielkości dochodów bieżących i wydatków bieżących w latach 2015 – 2030 przedstawiono na wykresach.

Nadwyżka operacyjna i finansowa w latach 2015-2030



Dochody bieżące i wydatki bieżące w latach 2015-2030



Należy zauważyć, że od roku 2017 różnica pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi, w porównaniu do lat poprzednich znacząco się zmniejszyła a w roku 2021 według planu przyjmie wartość ujemną, tj. - 1.866.523,93 zł. Wynika to z faktu, że wydatki bieżące w ostatnich latach rosną szybciej niż dochody bieżące. Wartość ujemna nadwyżki operacyjnej – będąca konsekwencją wprowadzonej autopoprawki Wójta Gminy Kołobrzeg, - wynika głównie ze wzrostu wydatków związanych z odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych, przy jednoczesnym pozostawieniu stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranej od mieszkańców, na dotychczasowym poziomie. Jednocześnie należy podkreślić, iż w roku 2021 ponownie wzrastają planowane dochody stanowiące udział gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych. Wzrost z tego tytułu w stosunku do roku 2020 wynosi 3%, co przekłada się na kwotę 467.034 zł.

ZAŁOŻENIA DO PROGNOZY DOCHODÓW I WYDATKÓW

Odległy czas prognozowania zwiększa ryzyko niewłaściwego oszacowania wartości przyjętych w prognozie w odniesieniu do faktycznie uzyskanych. Zwracając uwagę na kroczący charakter prognozy, która corocznie będzie nowelizowana przyjęto następujące założenia:

- dla roku 2021 przyjęto wartości wynikające z **projektu budżetu**;
- dla lat 2022-2030 przyjęto sposób prognozowania, poprzez indeksację o poszczególne wskaźniki oraz korekty merytoryczne;

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych Gminy. Niestabilność i nieprzewidywalność cykli gospodarczych nakazuje zachowanie szczególnej ostrożności dla prognoz długookresowych.

Dla prognozy w latach 2022-2030 przyjęto wzrost dochodów bieżących od 0,5% do 3,5% oraz utrzymanie wydatków bieżących w roku 2022 na poziomie roku 2021, a następnie w kolejnych latach wzrost wydatków bieżących do 1,2% w stosunku do roku poprzedniego. W celu obliczenia nominalnej wielkości zarówno dochodów bieżących jak i wydatków bieżących w kolejnych latach prognozy, jako podstawę do projekcji poszczególnych pozycji budżetu, przyjęto wartość planu budżetu na rok 2021 i dla kolejnych lat wielkości te indeksowano o założone wielkości.

Dochody budżetu w latach 2021–2030 z podziałem na dochody bieżące i dochody majątkowe wykazane zostały w pozycji 1 załącznika Nr 1 WPF. Głównymi źródłami dochodów bieżących, mających najistotniejszy wpływ na gospodarkę finansową Gminy, są: dochody podatkowe, wpływy z opłat oraz udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych.

Dochody podatkowe, których głównym źródłem jest podatek od nieruchomości, w roku 2021 ustalono na podstawie dotychczas obowiązującej Uchwały nr XI/106/2019 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29 października w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, na podstawie której szacuje się wpływ z tytułu podatku od nieruchomości na poziomie roku 2020. W latach 2022-2030 wpływy podatku od nieruchomości ustalono na poziomie roku 2021, a następnie skorygowano o:

- wzrost podatku od nieruchomości z tytułu nowych nieruchomości przyjętych do użytkowania;
- zmiany w zakresie opodatkowania nieruchomości, szczególnie w okresie sezonu letniego;
- wzrost stawek podatkowych, zakładając 2% wzrost w roku 2022 w stosunku do roku 2021 oraz 1,5 % w kolejnych latach w stosunku do poprzedniego roku prognozy.

Zasadę utrzymania dochodów na poziomie roku 2021 przyjęto w dochodach pochodzących z części oświatowej subwencji ogólnej oraz dochodów stanowiących udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych.

Na potrzeby prognozy przyjmuje się, że dotacje i subwencje utrzymają się na porównywalnym poziomie w stosunku do roku 2021, dlatego przyjęto 1% wzrost w latach 2022-2030.

Dochodami najbardziej odzwierciedlającymi koniunkturę gospodarczą są dochody z podatków bezpośrednich: PIT – podatek dochodowy od osób fizycznych. Planowany wzrost dochodów z tego tytułu na rok 2021 w stosunku do roku 2020 wynosi 3% - na podstawie informacji z Ministerstwa Finansów. Według danych historycznych rzeczywisty wzrost dochodów, będących udziałem Gminy w podatku PIT wynosił od kilku do nawet kilkunastu procent, zatem w odniesieniu do roku 2022 przyjęto zwiększenie tych dochodów o 5% w stosunku do roku 2021. Poziom wpływów z tego tytułu na kolejna lata (2023 - 2030) zaplanowano w oparciu o plan na rok 2022, a następnie założono wzrost o 2% w stosunku do roku poprzedniego.

Pozostałe dochody bieżące (z wyłączeniem podatku od nieruchomości) zostały zaplanowane na lata 2022 - 2030 z uwzględnieniem wzrostu na poziomie 0,5 % w stosunku do roku poprzedzającego.

Dochody bieżące odgrywają istotną rolę dla finansów gminy, ponieważ determinują wydatki bieżące. Gmina nie będzie mogła uchwalić budżetu, w którym wydatki bieżące będą przekraczać dochody bieżące (art. 242 Ustawy o Finansach Publicznych).

Dochody z tytułu sprzedaży majątku przyjęto w latach 2021-2030 na stałym poziomie, tj. w kwocie 500.000 zł. Obsługa długu oraz konieczność zachowania wskaźnika zadłużenia wymusza dwa warianty: wypracowanie nadwyżki operacyjnej lub uzyskanie dochodów ze sprzedaży majątku pozwalających na obsługę długu. Alternatywą, w przypadku braku dochodów ze sprzedaży majątku, będzie wzrost podatku od nieruchomości w latach 2022 – 2030 na poziomie zapewniającym obsługę długu.

Trudno również przewidzieć jak w przyszłości będzie kształtował się rynek nieruchomości, dlatego należy zakładać, że w przypadku braku dochodów ze sprzedaży majątku lub środków zewnętrznych możliwości inwestycyjne Gminy ulegną zmniejszeniu. Pozyskanie środków zewnętrznych na finansowanie inwestycji może obniżyć potrzeby pożyczkowe Gminy, wpływając na poprawę wskaźnika zadłużenia.

Wydatki w latach 2021 – 2030, z wyszczególnieniem wydatków bieżących oraz wydatków majątkowych, wykazane zostały w pozycji 2 *Załącznika Nr 1 WPF*.

W prognozie finansowej przyjęto utrzymanie wydatków bieżących w roku 2022 na poziomie roku 2021 a w kolejnych latach, począwszy od roku 2023 uwzględniono wzrost wydatków bieżących tylko do 1,2 %. Zważając na tempo wzrostu wydatków bieżących w latach poprzednich, zwiększający się zakres zadań własnych gmin, coraz większy udział wydatków sztywnych, utrzymanie wydatków bieżących na takim poziomie może być trudne.

Wydatki majątkowe w roku 2021 zaplanowano w kwocie 8.502.470,53 zł. Realizacja zadań inwestycyjnych w głównym stopniu będzie finansowana ze środków zewnętrznych, tj. ze środków pozyskanych z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, z Funduszu Dróg Samorządowych oraz ze środków europejskich pochodzących z dofinansowania do inwestycji realizowanych w latach 2020 - 2021. W kolejnych latach budżetowych wydatki majątkowe uzależniono od możliwości zadłużeniowych Gminy i wielkości nadwyżki operacyjnej.

PRZYCHODY, ROZCHODY I OBSŁUGA DŁUGU

Wynik budżetu w latach 2021–2030 wykazany w pozycji 3 *Załącznika Nr 1 WPF*, został obliczony jako różnica między dochodami ogółem i wydatkami ogółem.

Przychody budżetu wykazane zostały w pozycji 4 *Załącznika Nr 1 WPF*. Przychody w roku 2021 obejmują:

- 1/ nadwyżkę z lat ubiegłych;
- 2/ wolne środki, stanowiące nadwyżkę środków pieniężnych, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych obligacji komunalnych w roku 2018;
- 3/ środki pochodzące ze spłaty udzielonych pożyczek w roku 2020;
- 4/ nadwyżkę budżetową stanowiącą niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu wynikającą z rozliczenia dochodów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków związanych z realizacją GPPiRPA;

5/ nadwyżkę budżetową stanowiącą niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu wynikającą z rozliczenia dochodów otrzymanych ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

Nadwyżki budżetu wykazane w roku 2022 oraz w latach 2024-2030 przeznaczono na spłatę zaciągniętych zobowiązań.

Rozchody budżetu wykazane zostały w pozycji 5 *Załącznika Nr 1 WPF*. Rozchody w roku 2021 obejmują spłatę wyemitowanych obligacji komunalnych oraz udzielenie pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. W latach 2022–2023 rozchody obejmują spłaty dotychczas wyemitowanych obligacji komunalnych, natomiast w latach 2024 – 2030 rozchody obejmują spłaty planowanych nowych zobowiązań.

Dług publiczny wykazany został w pozycji 6 *załącznika Nr 1 WPF*. Dług Gminy w latach 2021 – 2022 został obliczony jako saldo końcowe długu roku poprzedniego pomniejszone o rozchody z tytułu wykupu obligacji komunalnych. W roku 2023 zaplanowano zaciągnięcie nowego zobowiązania w celu umożliwienia realizacji większej ilości zadań inwestycyjnych. Na lata 2024-2030 zaplanowano spłatę długu od zadłużenia, które nastąpi w roku 2023. Zadłużenie i obciążenie budżetu z tytułu spłaty przedstawia się w kolejnych latach budżetowych następująco:

Rok	Planowane nowe zadłużenie	Kwota długu na koniec roku	Obciążenie roczne budżetu z tytułu spłaty zadłużenia z odsetkami
2020		2 700 000	100 000
2021		1 800 000	70 000
2022		900 000	50 000
2023	7 000 000	7 000 000	50 000
2024		6 000 000	210 000
2025		5 000 000	180 000
2026		4 000 000	150 000
2027		3 000 000	120 000
2028		2 000 000	90 000
2029		1 000 000	60 000
2030		0	30 000

Gmina Kołobrzeg podjęła w roku 2018 zobowiązanie na kwotę 4.500.000 zł. dotyczące emisji obligacji na podstawie podpisanej umowy z Powszechną Kasą Oszczędności BP S.A. w sprawie prowadzenia i

obsługi emisji obligacji na finansowanie planowanego deficytu. Na koniec roku 2020 zadłużenie Gminy z tego tytułu wyniesie 2.700.000 zł.

Gmina Kołobrzeg nie posiada zobowiązań z tytułu niestandardowych instrumentów finansowych.

Dopuszczalny wskaźnik obsługi zadłużenia został obliczony zgodnie z wzorem określonym w art. 243 *Ustawy o finansach publicznych*.

Rok	Planowany wskaźnik zadłużenia	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia
2021	2,21%	14,15%
2022	2,05%	5,98%
2023	2,05%	2,15%
2024	2,56%	3,07%
2025	2,47%	5,62%
2026	2,37%	4,76%
2027	2,26%	2,99%
2028	2,16%	3,45%
2029	2,07%	4,56%
2030	1,99%	4,50%

Należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, że maksymalny wskaźnik spłaty długu oparty jest na danych historycznych, dlatego w roku 2021 utrzymuje się na wysokim poziomie wynikającym z dużych nadwyżek operacyjnych w latach 2018-2019. Malejące nadwyżki operacyjne oraz niskie dochody ze sprzedaży majątku powodują znaczny spadek wskaźnika od 2023 r. Indywidualny wskaźnik dopuszczalnego zadłużenia gminy na lata 2021-2030 spełnia wymogi określone w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

PORĘCZENIA I GWARANCJE

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Kołobrzeg zaplanowano wydatki na poręczenia i gwarancje tylko w 2021 roku do kwoty 4.341,22 zł. Udzielone przez Gminę poręczenia i gwarancje mają charakter niewymagalny.