

Załącznik nr 3

Opis przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czerwonak na lata 2014-2032

1. Założenia wstępne

Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy przygotowana została na lata 2014 – 2032. Długość okresu objętego prognozą wynika z art. 227 ust. 2 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (*Dz.U. z 2013 r, poz. 885 ze zm.*) (dalej zwana Ustawą). Z brzmienia przepisu wynika, że prognozę należy sporządzić na czas nie krótszy niż okres na jaki przyjęto limity wydatków dla przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3. Ostatnia potencjalna wpłata z tytułu opłaty wyrównawczej związanej z przyłączami - projekt Puszcza Zielonka przypada w roku 2032.

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 uaktualniana, przyjęto następujące założenia:

- dla roku 2014 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- od roku 2015 projekt wieloletniej prognozy finansowej opracowano głównie w oparciu o założenia przyjęte przez Ministerstwo Finansów. W szczególności wykorzystano dane makroekonomiczne dotyczące prognoz w zakresie dynamiki Produktu Krajowego Brutto (PKB) oraz kształtowania średniorocznej dynamiki cen towarów i usług konsumpcyjnych (inflacji) (zgodnie z wytycznymi dotyczącymi założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego opublikowanymi przez Ministerstwo Finansów zaktualizowanymi w maju 2013 r., oraz założeniami przyjętymi w projekcie budżetu państwa na rok 2014 oraz korekty merytoryczne);

Dla potrzeb wieloletniej prognozy finansowej przyjęto dynamikę cen towarów i usług konsumpcyjnych w I półroczu roku poprzedzającego rok budżetowy w stosunku do I półrocza roku poprzedniego, która zgodnie z ustawą o podatkach i opłatach lokalnych stanowi podstawę do przeszacowywania stawek maksymalnych podatków i opłat lokalnych w roku budżetowym oraz zaprognozowano stawkę ceny pieniądza na rynku międzybankowym (WIBOR3M), która stanowi podstawę do wyliczenia kosztów odsetek od zadłużenia.

Ministerstwo Finansów w dokumencie z 13 maja 2013 r. („Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego”) zaleca, aby jednostki samorządu terytorialnego przygotowując prognozy kierowały się przedstawionymi w niniejszym dokumencie wytycznymi dotyczącymi kształtowania się podstawowych wskaźników makroekonomicznych.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych Gminy. Prognozowanie w tak długim okresie czasu obarczone jest ryzykiem w związku z niestabilnością i nieprzewidywalnością cykli gospodarczych, dlatego też należy zachować szczególną ostrożność dla prognoz długookresowych.

Dla prognozy przyjęto co następuje:

- poziom inflacji (mierzonej wskaźnikiem wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych - CPI) w badanym okresie:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 - 2032
Inflacja	2,4%	2,5%	2,5%	2,5%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,3%

- poziom PKB w badanym okresie:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 - 2032
PKB	2,5%	3,6%	4,3%	4,2%	4,1%	3,8%	3,3%	3,2%	3,1%	3,00%

Na potrzeby prognozy dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i prawnych (CIT) przyjęto ostrożnościowy wariant corocznego spadku stopy bezrobocia w zależności od jego aktualnego poziomu.

2. Prognoza dochodów

Prognozy dochodów dokonano przy następujących założeniach:

1) W dochodach ogółem dokonano podziału na dochody majątkowe i bieżące.

W dochodach bieżących prognozowano w podziale na kategorie:

a) podatki i opłaty lokalne, wyszczególniając podatki:

- od nieruchomości - w 2014 roku oraz w latach kolejnych zakłada się kontynuowanie wzrostowego trendu wpływów z tego źródła. Dochody z podatku od nieruchomości zostały oszacowane w oparciu m.in. o założone w kolejnych latach wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamikę PKB. W latach objętych prognozą założono coroczny wzrost wpływów, będący pochodną planowanego corocznego wzrostu stawek podatkowych, corocznego przyrostu podstaw opodatkowania (budowli, pozostałych nieruchomości) oraz utrzymanie na wysokim poziomie ściągalności należności podatkowych m.in. poprzez czynności windykacyjnych,

- od środków transportowych - prognozę dochodów z tego tytułu ustalono uwzględniając w kolejnych latach stopniowy wzrost wpływów z podatku od środków transportowych, przyjmując wzrost liczby zarejestrowanych na terenie Gminy pojazdów podlegających temu podatkowi, jak również wzrost stawek tego podatku,

- od czynności cywilno-prawnych - wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych zostały zaplanowane z uwzględnieniem przewidywanego wykonania w 2013 roku, następnie przeszacowano je w oparciu m.in. o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamikę PKB. W latach objętych prognozą założono stopniowy wzrost wpływów na skutek zwiększenia liczby i wartości transakcji dokonywanych na rynku wtórnym nieruchomości oraz innych transakcji podlegających temu podatkowi,

- wpływy z opłat - wpływy z opłat oszacowano głównie w oparciu o założone wskaźniki dotyczące inflacji średniorocznej z uwzględnieniem innych czynników wpływających na wysokość dochodów. Prognozując kwoty dochodów w tej grupie uwzględniono m.in. skutki aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości,

- rolny, leśny, od spadków i darowizn oraz opłaty:, targowa, za zezwolenie na sprzedaż alkoholu oraz pozostałe podatki i opłaty

b) udział w podatkach centralnych budżetu państwa, wyszczególniając:

- udział w podatku dochodowym od osób fizycznych – PIT - wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych w kolejnych latach zostały ustalone w oparciu m.in. o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamiki PKB. Prognozując kwoty dochodów z tytułu PIT uwzględniono m.in. prognozowane skutki zmian w wysokości udziałów w PIT wynikające z art. 89 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz skutki wynikające z migracji mieszkańców, której efektem jest systematycznie wzrastająca liczba mieszkańców Gminy, co w ostatecznym rozrachunku wpływa pozytywnie na wysokości bazy podatkowej. W prognozie przyjęto założenie o niezmienności stawek podatkowych oraz wysokości udziału Gminy we wpływach (z wyłączeniem zmian wynikających z art. 89 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego),

- udział w podatku dochodowym od osób prawnych – CIT - dochody z tego tytułu należą do najbardziej wrażliwych na wahania koniunktury. Wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych zostały zaplanowane w oparciu o przewidywane wykonanie za 2013 rok, następnie przeszacowane o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamikę PKB. W prognozie założono niezmiennosc stawek podatkowych oraz wysokości udziału Gminy we wpływach,

- c) subwencje z budżetu państwa (wyszczególniając poszczególne rodzaje subwencji) - dochody w tej grupie oszacowano w oparciu o planowane wpływy w 2014 roku i obowiązujące przepisy, w związku z rosnącą liczbą dzieci na terenie Gminy, które uczęszczać będą do placówek oświatowych prognozuje się również dodatkowy wzrost wpływów z tego tytułu,
- d) dotacje z budżetu państwa - wpływy w ramach tej grupy dochodów oszacowano w oparciu o projektowane wpływy w 2014 roku, z uwzględnieniem niewielkiego corocznego wzrostu,
- e) pozostałe dochody bieżące (wyszczególniając m.in.: wpływy z najmu, dzierżawy, usług i inne) - dochody w ramach tej grupy zostały zaplanowane w oparciu m.in. o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamiki PKB.

2) W dochodach majątkowych prognozowano w podziale na kategorie:

- dochody z majątku (wyszczególniając sprzedaż mienia oraz przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności);
- dotacje na inwestycje (wyszczególniając dofinansowanie z budżetu państwa oraz pozostałe środki na inwestycje).

Dochody ze sprzedaży majątku są determinowane koniunkturą w gospodarce, w tym przede wszystkim na rynku nieruchomości. Obniżone tempo wzrostu gospodarczego w ostatnich latach negatywnie wpłynęło na sytuację na rynku nieruchomości, co przekłada się negatywnie na wielkość dochodów z tego tytułu. W latach kolejnych Gmina nadal będzie prowadziła działania w zakresie racjonalnego wykorzystania majątku w celu uzyskania jak najlepszych efektów ekonomicznych. Zintensyfikowane działania będą koncentrowały się na stworzeniu szerokiej oferty nieruchomości inwestorom, którzy nie tylko je zagospodarują a także przyczynia się do poprawy funkcjonalności Gminy.

W następnych latach Gmina planuje pozyskać inwestorów na zakup działek na terenie realizowanej w roku 2012 inwestycji pn. Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej Gminy Czerwonak - uzbrojenie terenów aktywizacji gospodarczej w miejscowości Bolechowo. Dochody z tego tytułu zostały zawarte w ramach dochodów ze sprzedaży majątku, natomiast powstałe na tym terenie inwestycje winny wpłynąć korzystnie na budżet Gminy w latach następnych poprzez zwiększenie wpływów z podatku od nieruchomości, ale również zwiększonego udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych zatrudnionych w przedsiębiorstwach tam zlokalizowanych.

Wszystkie wymienione kategorie wybrane zostały na podstawie paragrafów klasyfikacji budżetowej. Kategorie dochodów bieżących prognozowano za pomocą wskaźników inflacji oraz wskaźnika dynamiki PKB. Posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany dla każdej kategorii wskaźnik.

W poszczególnych kategoriach nadano następujące wagi:

- podatki i opłaty lokalne (waloryzacja od 2015 o 100% inflacji, poza opłatą skarbową);
- udział w podatkach centralnych (w latach 2015-2016 dynamika proporcjonalna do wartości przyjętych w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa dla wpływów z PIT i CIT – następnie od roku 2017 indeksacja o przyjęty stopień wzrostu PKB skorygowany o przyjęty spadek bezrobocia na terenie Gminy)

- subwencje (indeksacja o PKB)
- dotacje z budżetu państwa na zadania zlecone oraz zadania własne – coroczna indeksacja o 0,25%,
- pozostałe dochody (wzrost o założony stopień inflacji/PKB)

Dochody o charakterze majątkowym prognozowano tylko do terminów, które umożliwiły racjonalne przewidzenie kształtowania się wpływów z tych kategorii. Dla prognozy dochodów majątkowych szczególnie istotna była wiedza poszczególnych wydziałów merytorycznych urzędu.

Uzyskane w powyższy sposób wartości dochodów zsumowano w kategorii dochodów bieżących i majątkowych a następnie dochodów ogółem. Zestawienie ogólnych kwot przedstawiono w załączniku Nr 1.

3. Prognoza wydatków

Podobnie jak dochody, wydatki podzielono przy prognozowaniu na kategorie wydatków bieżących i wydatków majątkowych. W wydatkach bieżących wyodrębniono wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń oraz pozostałych wydatków bieżących. Ponadto wyodrębniono wydatki związane z obsługą zadłużenia oraz z tytułu potencjalnych spłat poręczeń i gwarancji. W dziale 750 dodatkowo wyodrębniono kategorię wydatków związanych z funkcjonowaniem organów JST – Rady Gminy oraz Urzędu Gminy (rozd. 75022 i 75023).

Wartości dla wydatków bieżących w roku 2014 przyjęto zgodnie z zaakceptowanymi przez Wójta wnioskami wydziałów oraz jednostek organizacyjnych do projektem budżetu. W poszczególnych latach dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji oraz PKB zgodnie z tabelami zamieszczonymi powyżej w założeniach wstępnych.

Od 2014 roku wchodzi w życie przepis, który będzie uzależniał możliwość zadłużania się od poziomu wypracowanego salda operacyjnego (dochody bieżące – wydatki bieżące) powiększonego o dochody ze sprzedaży majątku. Gmina chcąc realizować założony program inwestycyjny podjęła działania maksymalizujące poziom salda operacyjnego. Działania te podjęto już w trakcie roku 2011 ponieważ dla potrzeb obliczania nowego ustawowego limitu zadłużania w 2014 roku brane będą pod uwagę salda operacyjne budżetu powiększone o dochody ze sprzedaży majątku osiągnięte w 3 poprzednich latach, czyli w latach 2011-2013. Z uwagi na ograniczone możliwości zwiększania poziomu dochodów bieżących duży nacisk kładziony jest na sferę wydatków bieżących, na którą Gmina ma większy wpływ. Wobec powyższego w okresie wieloletniej prognozy finansowej poziom wydatków bieżących liczonych z wyłączeniem:

- odsetek od zadłużenia,
 - potencjalnych wypłat z tytułu udzielonych poręczeń,
 - środków będących w dyspozycji jednostek pomocniczych – osiedli
- oszacowano w oparciu o założenie, że w 2014 roku dokonano ograniczenia wydatków bieżących w stosunku do planu na 2013. W roku 2015 poziom tych wydatków planuje zwiększyć się o 1%, a w roku kolejnym o 1,5%. Poczynając od 2017 roku wydatki bieżące przeliczane są corocznie o poziom inflacji (tj. 2,3 - 2,5%).

Po analizie budżetów historycznych z lat 2007-2012 przyznano następujące wagi dla najistotniejszych kategorii:

- *wynagrodzenia i pochodne* – w roku 2014 nie zakłada się wzrostu wynagrodzeń w jednostkach budżetowych gminy, natomiast od roku 2015 przyjęty został wzrost poziomu płac o zakładany poziom inflacji,

- wydatki przeznaczone na *potencjalne wypłaty z tytułu udzielonych poręczeń* zaplanowano w oparciu o kwoty wynikające z zawartych umów w tym zakresie,
- wydatki na *obsługę długu (odsetki)* oszacowano w oparciu o istniejący oraz prognozowany stan zadłużenia. Za podstawę do wyliczenia odsetek od długu, w tym planowanego do zaciągnięcia przyjęto prognozę stopy WIBOR3M powiększoną o marżę kredytową,
- pozostałe bieżące (indeksacja w zależności od kształtowania się w latach poprzednich dla poszczególnych działów od 50% inflacji do 100% inflacji).

Wszystkie te pozycje uwzględniają ponadto korekty merytoryczne przyjęte przy prognozowaniu. Odrębnie prognozowano wydatki finansowane dotacjami, w tym w szczególności zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz zadania własne dofinansowane z budżetu państwa. Dla tej kategorii przyjęto wzrost w takim samym tempie jaki przyjęto dla dochodów z tytułu dotacji, tj. coroczna indeksacja o 0,25%,

Wydatki na *planowane i realizowane przedsięwzięcia* zaplanowano w oparciu o dane zawarte w wykazie przedsięwzięć wieloletnich (załącznik nr do uchwały).

Wydatki na obsługę długu zaplanowano na podstawie realnego oprocentowania zaciągniętych już kredytów i pożyczek oraz średniego założonego oprocentowania w latach następnych w stosunku do stawki WIBOR 3M (za podstawę wzięto pod uwagę średnią stawkę WIBOR 3M w roku 2013 za okres od początku roku do dnia sporządzenia prognozy, który wynosi 3,08% + 0,8% marży). Wysokość wydatków uzależniona jest każdorazowo od przyjętego systemu spłat rat kapitałowych, tj. okresu, na jaki zaciągnięte zostały zobowiązania jak i miesięcznego lub kwartalnego systemu spłat kapitału (w przypadku prezentowanych prognoz przyjęto, że zobowiązania powyżej kwoty przekraczającej 8% dochodów w danym roku zaciągane są na 10 lat, a poniżej tej kwoty i powyżej 5% dochodów na 5 lat, zobowiązania w kwotach niższych na 2 lata i spłacane w miesięcznym systemie rat kapitałowych oraz odsetkowych).

Wydatki związane z potencjalną spłatą poręczeń i gwarancji wynikają z symulacyjnego harmonogramu spłat kredytu zaciągniętego przez Związek Międzygminny Puszcza Zielonka.

4. Inwestycje (wydatki majątkowe)

Wydatki majątkowe w okresie objętym prognozą zostały rozpisane w załączniku nr 2 do uchwały, gdzie ujęto przedsięwzięcia wieloletnie o charakterze inwestycyjnym. Ponadto w poszczególnych latach ujęto inwestycje, których okres realizacji nie przekroczy jednego roku w związku z czym nie zostały zawarte w załączniku dotyczącym przedsięwzięć.

Na potrzeby prognozy stworzonej w oparciu o dane makroekonomiczne przyjęto, że poziom wydatków majątkowych ponoszonych ze środków budżetowych nie powinien stanowić kwoty mniejszej niż 10% wydatków ogółem. Od roku 2019 ustalono, iż całość środków pozostałych po spłacie zadłużenia i pokryciu wydatków bieżących będzie przeznaczana na wydatki majątkowe. Jednakże w kolejnych latach faktyczne kwoty na wydatki majątkowe mogą okazać się wyraźnie wyższe, co w głównej mierze zależeć będzie od zdolności Gminy do absorpcji środków z UE w nowej perspektywie finansowej 2014 - 2020.

Przyjęte w projekcie uchwały kwoty wydatków na zadania wieloletnie i kontynuowane z lat poprzednich wymienione w zał. Nr 2 do uchwały zostały przyjęte w wysokościach wynikających z wieloletniej prognozy finansowej Gminy Czerwonak po zmianach uwzględnionych w projekcie uchwały zmieniającej WPF przedłożonym radnym Gminy, która będzie przedmiotem obrad na sesji Rady Gminy w dniu 21 listopada 2013r.

Dodatkowe wyjaśnienia dotyczące inwestycji znajdują się w uzasadnieniu do uchwały w sprawie WPF.

5. Wynik budżetu, wynik z działalności operacyjnej (bieżącej)

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków. Należy podkreślić fakt, iż w badanym okresie historycznym wynik kształtował się na podobnym poziomie jaki przyjęto w analizie.

Wynik z działalności operacyjnej (bieżącej) jest pozycją bardzo istotną na skutek zapisu w art. 242 Ustawy – organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, w którym wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę z lat ubiegłych i wolne środki. Należy podkreślić, iż zgodnie z prognozą w całym badanym okresie nie ma zagrożenia naruszenia powyższego zapisu.

6. Przychody

W prognozowanym okresie po stronie przychodów ujęto środki pochodzące z planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek. W przyjętych założeniach nie przewiduje się innych przychodów. W Wieloletniej Prognozie Finansowej uwzględniono w kolejnych latach konieczne do zaciągnięcia zobowiązania, które Gmina będzie zaciągać po to, aby finansować inwestycje ponad poziom, wynikający z dostępnych, własnych środków budżetowych. Kwoty przychodów z tego tytułu w poszczególnych latach określa załącznik Nr 1 do uchwały.

7. Rozchody

Po stronie rozchodów w prognozowanym okresie przyjęto tylko przepływy związane ze spłatą rat kapitałowych zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek. Ostatnie raty kapitałowe, w badanym okresie zostały zaplanowane na rok 2024. Wraz z rosnącą wartością zadłużenia coraz większe środki zaplanowano na obsługę zadłużenia, czyli spłatę rat zadłużenia (wraz z wydatkami z tytułu odsetek). Środki przeznaczone na ten cel będą stanowiły istotną pozycję w budżecie aż do roku 2019, co będzie miało wpływ w tym okresie na zmniejszone możliwości inwestycyjne Gminy.

Dla celów urealnienia prognozy, przy wyliczeniu kwoty długu na koniec roku 2014 przyjęto aktualny plan przychodów i rozchodów zgodnie z obowiązującą uchwałą budżetową po zmianach. Rozwiązanie takie sugerowane było również w roku ubiegłym przez składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu opiniujące projekty wieloletnich prognoz finansowych.

Szczegółowe wartości spłat dla poszczególnych lat przedstawia Załącznik Nr 1.

8. Relacja z art. 243. Ustawy

Po dokonaniu obliczeń, przyjęte w prognozie założenia zapewniają spełnienie wymogów Ustawy odnośnie relacji obsługi zadłużenia. Przyjęte założenia pozwalają stwierdzić, że dla okresu prognozowania sytuacja finansowa Gminy pozwala na spełnienie ustawowych obostrzeń dotyczących zadłużenia zapewniając jednocześnie stały i stabilny poziom inwestycji.

9. Zadłużenie

Prognozę poziomu zadłużenia na kolejne lata skonstruowano przy uwzględnieniu poziomu zadłużenia na koniec 2013 roku w wartości planowanej w budżecie na tenże rok, tj. w kwocie

17 907 589,51 zł. Przewiduje się, że zadłużenie wyniesie na koniec 2014 roku 35 031 958,79 zł. Rok 2016 będzie pierwszym prognozowanym rokiem, w którym poziom zadłużenia na koniec roku zacznie się zmniejszać, tak aby ostatecznie spaść do zera na koniec roku 2025.

10. Podsumowanie

Przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy wartości w poszczególnych kategoriach zostały zaprognozowane w sposób bezpieczny. Przyjęty podział na kategorie wykorzystane do prognozowania zapewnia możliwie dokładne odwzorowanie tendencji historycznych w latach przyszłych. Dodatkowe korekty merytoryczne umożliwiają urealnienie prognozy w jak największym stopniu. Prognoza dochodów i wydatków w pierwszej fazie tworzenia prognozy pozwala na realne oszacowanie możliwości inwestycyjnych Gminy. Pewnych trudności nastrocza fakt, iż prognoza musi zostać uchwalona do 2032 roku. Należy zwrócić uwagę na wysokie ryzyko prognozowania w tak znacznym horyzoncie czasowym.

Pomimo wspomnianych trudności, zgodnie z prognozą, zachowane zostaną wszelkie uregulowania wynikające z Ustawy, a odpowiedni margines bezpieczeństwa w przyjętych założeniach pozwala na racjonalne i wyważone prowadzenie polityki inwestycyjnej w oparciu o możliwości finansowe Gminy.

