

## UZASADNIENIE

### Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubawa na lata 2022-2032.

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 Gminy Lubawa 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 Gminy Lubawa jest projekt uchwały budżetowej na 2022 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Lubawa za lata 2019 i 2020, wartości planowane na koniec III kwartału 2021 roku oraz Wytoczne Ministra Finansów dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych, będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja – sierpień 2021 r.). W kolumnie pomocniczej dotyczącej przewidywanego wykonania w 2021 roku wprowadzono wartości, zgodnie z aktualnym planem budżetu Gminy Lubawa na dzień przygotowania projektu.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 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 2032. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Lubawa została przygotowana na lata 2022-2032.

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 Gminy Lubawa 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 Gminy Lubawa, 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 Wytoczne

dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce 31 sierpnia 2021 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
PKB	4,60%	3,70%	3,50%	3,50%	3,50%	3,40%	3,30%
Inflacja	3,30%	3,00%	2,70%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Wynagrodzenia	3,30%	3,40%	3,40%	3,50%	3,10%	3,10%	3,10%
Wskaźnik	2029	2030	2031	2032			
PKB	3,10%	2,90%	2,80%	2,70%			
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%			
Wynagrodzenia	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%			

Źródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 31 sierpnia 2021 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2021.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2022 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2023-2032 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 gminy.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2022 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2022 rok. Od 2023 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.

## 2. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Lubawa 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.: podatki i opłaty lokalne, grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych), w tym: z podatku od nieruchomości.



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 Gminy Lubawa 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	Lata	INF	PKB
dochody z udziału w PIT	2023-2032	0,00%	100,00%
dochody z udziału w CIT	2023-2032	0,00%	100,00%
subwencja ogólna	2023-2032	0,00%	100,00%
dotacje bieżące	2023-2032	0,00%	100,00%
pozostałe, w tym:	2023-2032	0,00%	100,00%
z podatku od nieruchomości	2023-2032	0,00%	100,00%

Źródło: Opracowanie własne.

### Podatek od nieruchomości

Stosownie do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wysokość stawek podatku od nieruchomości nie może przekroczyć górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych przez Ministra Finansów. W roku budżetowym wpływy z tytułu podatku od nieruchomości zaplanowano w oparciu o planowane na 2022 r. stawki podatku od nieruchomości oraz zasób nieruchomości Gminy Lubawa, który stanowi przedmiot opodatkowania. Wysokość wpływów z podatku od nieruchomości na 2022 r. ustalono więc na 5 205 000,00 zł.

W latach następnych zakłada się wzrostowy trend wpływów z tego podatku i zwiększanie dochodów będących konsekwencją planowanego wzrostu stawek podatkowych oraz corocznego przyrostu przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych.

### 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 2022-2032 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 2022 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 2022 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 1 665 000,00 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.

## 3. Wydatki

Prognozy wydatków Gminy Lubawa 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 2022 przyjęto projekt budżetu. W latach 2023-2032 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

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 Gminy Lubawa na lata 2022-2025. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak, aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków.

Oprócz przedsięwzięć przewidzianych w WPF zaplanowano niezbędne wydatki, takie jak: dotacje celowe dla JST wynikające z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, wydatki na pozyskanie gruntów pod inwestycje drogowe itp.



#### 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 Gminy Lubawa

	2022	2023	2024	2025
Dochody	56 778 061,79	57 820 895,00	57 326 876,00	53 744 316,00
Wydatki	65 920 861,19	59 720 895,00	59 076 876,00	52 744 316,00
Wynik budżetu	-9 142 799,40	-1 900 000,00	-1 750 000,00	1 000 000,00
	2026	2027	2028	2029
Dochody	55 625 367,00	57 516 631,00	59 414 680,00	61 256 536,00
Wydatki	54 425 367,00	56 316 631,00	58 214 680,00	60 056 536,00
Wynik budżetu	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00
	2030	2031	2032	
Dochody	63 032 975,00	64 797 899,00	66 547 442,00	
Wydatki	61 882 975,00	63 597 899,00	65 247 442,00	
Wynik budżetu	1 150 000,00	1 200 000,00	1 300 000,00	

Źródło: Opracowanie własne.

#### 5. Przychody

W okresie objętym prognozą planuje się pozyskać przychody w roku 2022 na pokrycie planowanego deficytu budżetowego.

W okresie objętym prognozą planuje się zaciągnąć nowe zobowiązanie.

#### 6. Rozchody

Na dzień 31.12.2021 kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wynikająca z zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosi 4 000 000,00 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2025.

Tabela 6. Spłata zaciągniętych i planowanych zobowiązań Gminy Lubawa

Wyszczególnienie	2022	2023	2024	2025
Kredyt historyczny	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Kredyt planowany	0,00	0,00	0,00	0,00
Roczna rata kapitałowa	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Wyszczególnienie	2026	2027	2028	2029
Kredyt historyczny	0,00	0,00	0,00	0,00
Kredyt planowany	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00
Roczna rata kapitałowa	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00
Wyszczególnienie	2030	2031	2032	
Kredyt historyczny	0,00	0,00	0,00	
Kredyt planowany	1 150 000,00	1 200 000,00	1 300 000,00	
Roczna rata kapitałowa	1 150 000,00	1 200 000,00	1 300 000,00	

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 (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. 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.

Ponadto, zgodnie art. 7 pkt 1 Ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 grudnia 2021 r. mogą dokonać wyboru okresu 3-letniego bądź 7-letniego dla ustalania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla lat 2022-2025.

Tabela 7. Kształtowanie się relacji z art. 243 uofp

	2022	2023	2024	2025	2026
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	2,87%	3,00%	3,18%	3,00%	3,29%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2021)	12,01%	7,91%	3,90%	4,56%	6,29%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2021)	12,01%	7,91%	3,90%	4,56%	6,29%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak



wykonanie)					
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2021) – średnia siedmioletnia w latach 2022-2025	16,35%	14,77%	12,35%	9,90%	6,29%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2021) – średnia siedmioletnia w latach 2022-2025	16,35%	14,77%	12,35%	9,90%	6,29%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie) – średnia siedmioletnia w latach 2022-2025	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	<b>2027</b>	<b>2028</b>	<b>2029</b>	<b>2030</b>	<b>2031</b>
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	3,11%	2,95%	2,79%	2,55%	2,52%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2021)	4,86%	3,79%	4,95%	6,25%	7,34%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2021)	4,86%	3,79%	4,95%	6,25%	7,34%
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
	<b>2032</b>				
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	2,59%				
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale 2021)	8,20%				
Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania 2021)	8,20%				
Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)	Tak				

Zródło: Opracowanie własne.

Sytuacja Gminy Lubawa jest stabilna. Gmina 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.

