

**OBJAŚNIENIA DO ZAŁĄCZNIKA NR 1 OKREŚLAJĄCEGO WIELOLETNIĄ
PROGNOZĘ FINANSOWĄ POWIATU ZDUŃSKOWOLSKIEGO WRAZ
Z PROGNOZĄ KWOTY DŁUGU I SPŁAT ZOBOWIĄZAŃ**

Zapisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2019 poz. 869 z późn.zm.) obligują jednostkę samorządu terytorialnego do sporządzenia wieloletniej prognozy finansowej wraz z prognozą długu.

Ustalenie wieloletniej prognozy finansowej ma na celu przeprowadzenie oceny sytuacji finansowej Powiatu przez organy powiatu, mieszkańców, instytucje finansowe, organy nadzoru (w tym Regionalną Izbę Obrachunkową) oraz wszystkich zainteresowanych.

Tworzenie projekcji poszczególnych kategorii dochodów i wydatków, obrazujących sytuację finansową Powiatu w przyszłych latach pozwala m.in. na dokonanie analizy możliwości inwestycyjnych oraz ocenę zdolności kredytowej.

Wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych.

Okres objęty wieloletnią prognozą nie może być krótszy niż okres na jaki przyjęto limity wydatków w ramach przedsięwzięć wieloletnich, natomiast w przypadku jej połączenia z prognozą kwoty długu – nie krótszy niż okres w jakim funkcjonują zaciągnięte i planowane do zaciągnięcia zobowiązania. W przypadku Powiatu Zduńskowolskiego to okres do roku 2035 włącznie.

Wysokość dochodów bieżących w zakresie subwencji, dotacji i udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych na rok 2021 ustalona została zgodnie z wielkościami wskazanymi w przedmiotowym zakresie przez Wojewodę Łódzkiego (pismo FB-I.3110.16.2020 z dnia 23 października 2020r.) oraz Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (pismo Nr ST8.4750.8.2020 z dnia 14 października 2020r.).

Do ustalenia wielkości dochodów i wydatków bieżących w latach 2022 – 2035 przyjęto aktualne (lipiec 2020r.) wytyczne Ministra Finansów dotyczące stosowania jednolitych założeń makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw.

Zgodnie z ww. dokumentem prognozowany średnioroczny wskaźnik dynamiki cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku 2022 kształtuje się na poziomie 102,2%, w roku 2023- 102,4%, a w latach 2024 – 2035 na poziomie 102,5%.

W związku z powyższym ustalając wielkość dochodów i wydatków bieżących w okresie objętym prognozą tj. w latach 2022 – 2035 założono ich coroczny wzrost o wskaźnik inflacji, wynikający z ww. wytycznych.

Analogiczną metodologię zastosowano w zakresie oszacowania wartości poszczególnych tytułów dochodów bieżących w prognozowanym okresie tj. udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i od osób prawnych, subwencji, dotacji, pozostałych dochodów bieżących, a także wydatków bieżących z tytułu wynagrodzeń i składek od nich naliczanych.

Zastosowanie ww. wskaźników makroekonomicznych wynika także z założeń przyjętych przez Zarząd Powiatu na podstawie Uchwały Nr VI/161/20 z dnia 18 sierpnia 2020r. w sprawie terminarza prac oraz założeń koniecznych do uwzględnienia przy opracowywaniu projektu uchwały budżetowej powiatu na rok 2021 oraz wieloletniej prognozy finansowej wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań Powiatu Zduńskowolskiego.

W zakresie obsługi długu – wielkości przyjęto w stosunku do zaciągniętych zobowiązań na poziomie aktualnie funkcjonujących stawek oprocentowania zadłużenia i stopy WIBOR 3M/6M.

W roku 2021 planuje się uzyskanie nadwyżki operacyjnej w wysokości 3 671 036 zł oraz, biorąc pod uwagę zamierzenia inwestycyjne w łącznej wartości 4 514 664 zł przy planowanym poziomie dochodów majątkowych w kwocie 1 380 819 zł, nadwyżki budżetowej w wysokości 537 191 zł, która przeznaczona zostanie na spłatę kredytów i pożyczek.

Z uwagi na znaczny poziom spłat z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie ogółem 3 761 690 zł, koniecznym jest zaciągnięcie w roku 2021 kredytu długoterminowego w wysokości 3 224 499 zł.

Nadmienić należy, iż z uwagi na znaczną kumulację w latach 2024-2025 spłat rat kredytów z tytułu funkcjonującego zadłużenia, mając na celu poprawę jakości

wskaźnika spłaty zobowiązań wynikającego z zapisów art. 243 ustawy o finansach publicznych warunkującego możliwość uchwalenia budżetu, konieczna jest wcześniejsza spłata zobowiązań przypadających do spłaty w ww. newralgicznym okresie.

Mając powyższe na uwadze w roku 2021 zaplanowana została wcześniejsza spłata zobowiązań w łącznej kwocie 1 500 000 zł z tytułu rat kredytów o pierwotnym terminie zapadalności w roku 2024 (500 000 zł) i w roku 2025 (1 000 000 zł).

Mając na uwadze duże obciążenie budżetu do roku 2025 spłatami z tytułu wcześniej zaciągniętych zobowiązań długoterminowych, spłata rat kapitałowych kredytu długoterminowego planowanego do zaciągnięcia w roku 2021 ujęta została w latach 2026-2035.

Dochody majątkowe ujęte w przedstawionej prognozie finansowej stanowią uzyskane dofinansowanie ze środków UE, dotacje z budżetu państwa, środki z funduszy celowych, a także środki w formie pomocy finansowej na realizowane wydatki inwestycyjne i znajdują odzwierciedlenie w montażu finansowym przedsięwzięć stanowiących element wieloletniej prognozy finansowej, stąd od roku 2023 nie ujęto dochodów majątkowych.

Wielkość wydatków majątkowych ustalona została w oparciu o limity wydatków związanych z realizacją przyjętych wieloletnich przedsięwzięć inwestycyjnych oraz w oparciu o możliwości inwestycyjne powiatu, powstałe po zaspokojeniu wydatków w zakresie spłaty i obsługi długu.

Dokonując analizy najistotniejszych pozycji umieszczonych w wieloletniej prognozie finansowej należy zwrócić uwagę na nw. założenia:

- 1) w roku 2022, z uwagi na limit wydatków wynikający z przyjętych do realizacji przedsięwzięć wieloletnich, zaplanowany został kredyt długoterminowy w wysokości 931 611 zł z okresem spłaty w latach 2026-2035,
- 2) budżety lat 2023-2035 będą zrównoważone – bez zaciągania dodatkowych zobowiązań, przy możliwości realizacji założonych nakładów inwestycyjnych,

3) różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi – zarówno w okresie historycznym (2018-2020) jak i w latach 2021-2035 jest wielkością dodatnią pozwalającą na spłatę zaciągniętego długu oraz realizację inwestycji.

Będzie to możliwe jeśli założony poziom dochodów i wydatków bieżących oraz poziom nadwyżki operacyjnej będzie utrzymany na przyjętym do prognozy poziomie.

Do tak skonstruowanych wielkości dodać należy, iż założone poziomy dochodów, w tym przede wszystkim udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i od osób prawnych, uzależnia się od ogólnej kondycji budżetu państwa, są one również wrażliwe na skutkizmian legislacyjnych w zakresie prawa podatkowego.

Trudne do oszacowania są faktyczne skutki kryzysu gospodarczego wywołanego pandemią COVID-19, które już w roku 2020 spowodowały ubytek w dochodach bieżących, natomiast na szerszą skalę negatywne skutki ekonomiczne w ww. zakresie będą odczuwalne w roku 2021 i być może w latach dalszych.

Rodzi to potrzebę ciągłego monitorowania i aktualizacji wielkości dochodów bieżących oraz konieczność ograniczenia wydatków bieżących i dużej dyscypliny w zakresie bieżącego funkcjonowania.

W przypadku niekorzystnych tendencji w skali makroekonomicznej może również wystąpić ryzyko wzrostu kosztów obsługi długu powiatu, które obecnie na skutek obniżenia przez Radę Polityki Pieniężnej NBP stóp procentowych, co w konsekwencji wpływa na wielkość stawki WIBOR będącej podstawą oprocentowania funkcjonującego zadłużenia, kształtują się na niskim poziomie.

Kolejnym zagrożeniem dla realizacji przyjętych założeń jest wzrost wydatków bieżących na oświatę oraz pogłębiająca się z każdym rokiem luka oświatowa stanowiąca różnicę pomiędzy środkami subwencji otrzymywanymi w drodze redystrybucji z budżetu państwa a wydatkami na finansowanie zadań edukacyjnych.

Dla złagodzenia skutków pojawienia się niekorzystnych tendencji w ww. zakresach – zgodnie z uregulowaniami ustawy o finansach publicznych konieczna jest coroczna ocena i nowelizacja Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu.

Istotnym elementem oceny przedstawionej wieloletniej prognozy finansowej jest wskaźnik, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie ze zmianą ustawy o finansach publicznych z dnia 14 grudnia 2018 r. począwszy od roku 2020 ww. wskaźnik ustalany jest wg znowelizowanych zasad, które wyrażają się n/w wzorem:

$$\frac{R + O}{Db} \leq 1/3 \times \frac{(D_{bei} + D_{sm}) - W_{bei}}{Db}$$

gdzie:

R- łączna kwota spłat rat kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji, spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego wywołujących skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych, umów kredytów i pożyczek,

O- łączna kwota wydatków bieżących z tytułu obsługi ww. zobowiązań,

Db- dochody bieżące pomniejszone o dotacje charakteru bieżącego,

D_{bei}- dochody bieżące pomniejszone o dotacje środków o

charakteru bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków,

o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,

D_{sm}- dochody ze sprzedaży majątku,

W_{bei}- wydatki bieżące pomniejszone o wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Dodać należy, iż prawa stron ww. wzoru ustalana jest jako średnia arytmetyczna wielkości budżetowych objętych wzorem z 3 lat poprzedzających rok, na który ustalana jest relacja.

Wymogiem obligatoryjnym możliwości uchwalenia budżetu jest spełnienie ww. warunku oraz warunku ujętego w art. 242 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika konieczność uzyskania dodatniej nadwyżki operacyjnej tj. dodatniego wyniku między dochodami bieżącymi a bieżącymi wydatkami, co projektowana Wieloletnia Prognoza Finansowa ujmuje – przy założeniach i ryzykach wyżej wskazanych.

Nadmienić również należy, iż ww. relacje zarówno w znowelizowanym kształcie, jak i wg starych uregulowań prawnych są dla powiatu prawidłowe, co potwierdza, że przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej założenia co do spłaty i obsługi zadłużenia, jak również pozostałe założenia o charakterze długoterminowym, zapewniają prawidłową realizację budżetu roku 2021 i lat dalszych.