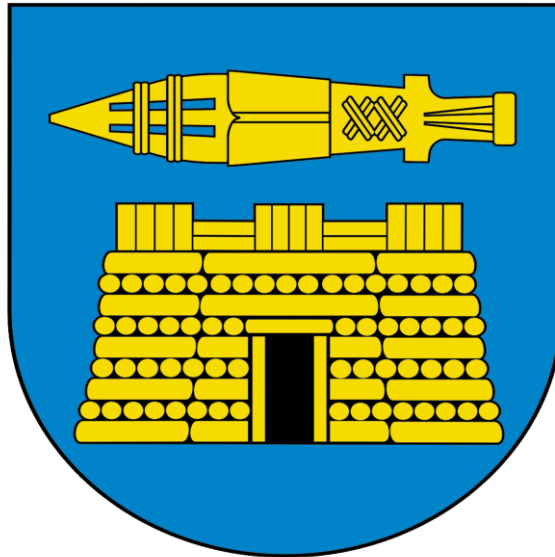


GMINA ZGORZELEC



WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA GMINY ZGORZELEC

Zgorzelec, dnia 12 grudnia 2022 r.

Objaśnienia wartości przyjętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Zgorzelec

1. Informacje podstawowe

Wieloletnia prognoza finansowa (zwana dalej WPF) zgodnie z art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Okres objęty prognozą nie może być jednak krótszy niż okres, na jaki przyjęto limity wydatków na przedsięwzięcia, o których mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. Gmina Zgorzelec sporządza WPF w tym zakresie do roku 2028.

Wieloletnia Prognoza Finansowa stanowi instrument zarządzania finansami Gminy Zgorzelec. Aktualny projekt WPF gminy został opracowany w oparciu o Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Zgorzelec obejmującą okres 2016-2028 wg stanu na dzień dzisiejszy. Wobec ustawowego unormowania regulującego, iż WPF może stanowić podstawę do zaciągania zobowiązań wieloletnich, niniejsza edycja WPF jest naturalną kontynuacją jej poprzedniego wydania.

Wieloletnia Prognoza Finansowa jest dokumentem strategicznym służącym ocenie długoterminowego potencjału gminy w celu zaprognozowania niezbędnych wydatków bieżących oraz ustalenia możliwości inwestycyjnych w kontekście efektywnego zarządzania środkami zwrotnymi, finansującymi potrzeby rozwojowe.

Wieloletnia Prognoza Finansowa to także dokument służący podniesieniu poziomu transparentności, przejrzystości i jawności działań władz samorządowych oraz ocenie zdolności kredytowej Gminy Zgorzelec.

Zarządzanie finansami Gminy Zgorzelec wymaga prognozowania i planowania w perspektywie wieloletniej. Podyktowane to jest charakterem prowadzonej działalności, w której:

- funkcjonowanie jednostek organizacyjnych charakteryzuje ciągłość,
- szereg podejmowanych przedsięwzięć wymaga realizacji w okresie przekraczającym rok budżetowy, w szczególności dotyczy to zadań inwestycyjnych,
- decyzje finansowe podejmowane w danym roku budżetowym pociągają za sobą skutki w kolejnych latach, np. między innymi rozpoczęcie inwestycji nie tylko pociąga za sobą konieczność ponoszenia nakładów na jej kontynuację i dokończenie, lecz także konieczność zapewnienia w kolejnych latach środków finansowych na wydatki eksploatacyjne.

Ponadto wśród wydatków znajdują się wydatki obligatoryjne zdeterminowane ustawami, bądź zawartymi przez gminę umowami długookresowymi, przykładowo: koszty obsługi długu. W grupie wydatków, które traktowane są priorytetowo znajdują się też wydatki majątkowe na kontynuację programu inwestycyjnego.

W efekcie prognozowana kwota wydatków na finansowanie pozostałych zadań gminy jest wartością wynikową.

Konstrukcja wieloletniej prognozy finansowej służy dokonaniu oceny możliwości finansowych gminy w dłuższym horyzoncie czasowym niż roczny budżet. WPF wytycza długookresowe ramy finansowe działalności gminy ustalając m.in. możliwości finansowania nowych zadań, dając podstawę do zaciągania długoterminowych zobowiązań. WPF umożliwia dokonanie weryfikacji możliwości sfinansowania długoterminowych przedsięwzięć.

Szczegółowe parametry budżetowe ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej będą podstawą

projektowania kolejnych rocznych budżetów ujmujących środki na realizację zadań kluczowych z punktu widzenia osiągania zakładanych celów. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej zawiera upoważnienie dla wójta do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć. Możliwości oceny dostępności środków w poszczególnych projektach planów finansowych stanowią przesłankę do określenia pułapu zaciąganych zobowiązań wieloletnich, tym samym zapewniając zachowanie bezpieczeństwa budżetowego.

Obowiązek sporządzania Wieloletniej Prognozy Finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego został wprowadzony ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wieloletnia Prognoza Finansowa powinna określać, co najmniej: dochody bieżące, dochody majątkowe, wydatki bieżące, w tym na obsługę długu oraz gwarancje i poręczenia, kwotę wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane, wydatki związane z funkcjonowaniem organów jst, wydatki majątkowe, wynik budżetu, przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu, przychody i rozchody, kwotę długu.

Uwagi ogólne:

Załączniki zostały opracowane z uwzględnieniem następujących założeń:

W załączniku zawarto wszystkie ustawowe elementy WPF w szczególności umożliwiające dokonanie oceny sytuacji finansowej i zdolności kredytowej Gminy Zgorzelec.

Podstawą planowania niektórych dochodów i wydatków jest poziom i dynamika wykonania ich w latach 2020 i 2021 oraz przewidywane wykonanie w roku 2022, ustalone na podstawie planu wykazanego w sprawozdaniach za III kwartał 2022 roku.

Wysokość dochodów gminy z podatków uzależniona jest od sytuacji gospodarczej kraju: ożywienie gospodarcze prowadzi do wzrostu wpływów z podatków, natomiast recesja do ich ograniczenia. Szczególnie wrażliwe na zmianę sytuacji gospodarczej są dochody z tytułu PIT i CIT.

W 2023 r. w stosunku do 2022 r. zostanie zwiększony udział gmin we wpływach w podatku PIT (z 38,34% do 38,40%), ale w końcowym rezultacie nie przełoży się to na

Niemniej jednak zgodnie ze zmianami wprowadzonymi w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych odpowiednio na obszarze gminy, powiatu i województwa w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się jako średnią ważoną arytmetyczną z 3 lat obliczeniowych obejmujących: rok poprzedzający rok bazowy, rok poprzedzający o 2 lata rok bazowy i rok poprzedzający o 3 lata rok bazowy, odpowiednio z wagami 0,5, 0,33 i 0,17. Wskaźnik ustala się na podstawie danych zawartych w złożonych za dany rok obliczeniowy zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu oraz rocznym obliczeniu podatku dokonany przez płatników, według stanu na dzień 30 czerwca roku następującego po roku obliczeniowym. Ponadto należy brać pod uwagę zmniejszające się wpływy do budżetu gminy z tego tytułu, ponieważ ustawy o budżecie wprowadziły wiele zmian podatkowych, które zmniejszą również ogólną kwotę wpływów do budżetu państwa dochodów z PIT.

Pozostałe dochody, a w szczególności dochody ze sprzedaży majątku gminy, są ustalone na podstawie wiedzy posiadanej w momencie opracowywania projektu WPF (to jest w głównej mierze w oparciu o kwoty uzyskane ze sprzedaży składników majątkowych (nieruchomości) w latach 2020-2022 oraz o kwoty określone we wnioskach o dofinansowanie tzw. projektów unijnych, zawartych umowach, kosztorysach i kalkulacjach kosztów itd.).

Wydatki bieżące były prognozowane głównie na podstawie danych historycznych, konieczności zabezpieczenia stałych wydatków w zakresie bieżącej działalności urzędu i jednostek organizacyjnych gminy, z uwzględnieniem zmiennych makroekonomicznych, takich jak wzrost PKB i inflacja. W wydatkach bieżących wzięto pod uwagę również specyfikę niektórych działań i możliwości budżetu.

Ponadto na jednostki samorządu terytorialnego nakładane zostają coraz to nowe ustawowe obowiązki do wypełniania, ale w ślad za nimi nie podążają dodatkowe środki finansowe. Do takich nowych obowiązków należą zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, wspierania rodziny i pieczy zastępczej, utrzymania czystości i porządku, itp.

Wydatki na obsługę długu zaplanowano na podstawie harmonogramów spłat już zaciągniętych pożyczek i kredytów długoterminowych, a także planowanego do zaciągnięcia w 2023 r. kredytu. W Prognozie wydatków na ten cel uwzględniono zarówno wysokie koszty obsługi tego zadłużenia (wg szacunków od połowy 2022 r. do II kw. 2023 r. – zgodnie z symulacjami NBP i RPP), jak i potencjalny i prognozowany spadek stóp procentowych.

Wynagrodzenia i składki związane z ich naliczeniem: uwzględnione zostały m.in. skutki wzrostu wynagrodzeń wynikające z planów finansowych przedłożonych przez poszczególne jednostki organizacyjne (np. wysokość wysługi, tzw. stażowe, awanse zawodowe, odprawy emerytalne, nagrody jubileuszowe, itp.), a także uwzględniono dwukrotny wzrost wysokości płacy minimalnej w 2023 r.

Ponadto nie przewiduje się wzrostu zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych. Dla pozostałych lat prognozy założone stałe wielkości przeznaczone na wynagrodzenia i pochodne.

Pozycja „wydatki związane z funkcjonowaniem organów jst” obejmuje wydatki planowane w rozdziale 75022 „Rady Gmin” oraz w rozdziale 75023 „Urzędy gmin” - przyjęto niewielki wzrost wydatków w roku 2023, a dla pozostałych lat prognozy założone stałe wielkości.

2. Etapy przygotowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zgorzelec na lata 2022-2028.

Ustawowy obowiązek opracowywania Wieloletniej Prognozy Finansowej wprowadzono na mocy przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych począwszy od roku budżetowego 2011.

Główne przesłanki do tworzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej to:

- 1) długość okresu prognozy - aktualnie lata 2023-2028,
- 2) zakres informacji objętych prognozą (urząd oraz jednostki budżetowych),
- 3) konieczność zapewnienia bezpieczeństwa budżetowego w zakresie planowania przedsięwzięć wieloletnich ujmowanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej, stanowiących potencjalną podstawę do zaciągania zobowiązań wieloletnich.

Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Zgorzelec na lata 2023-2028 oprócz prognoz podstawowych wielkości budżetowych, którymi są między innymi dochody, wydatki, przychody, rozchody, a także informacji o gospodarowaniu środkami zwrotnymi, zawiera załącznik z wykazem wieloletnich przedsięwzięć majątkowych. Wśród nich znajdują się przedsięwzięcia będące w trakcie realizacji oraz planowane do realizacji w okresie co najmniej trzech najbliższych lat.

3. Uwarunkowania prawno-budżetowe Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zgorzelec

3.1. Unormowania ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - reguła wydatkowa w zakresie wydatków bieżących

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w art. 242 narzuciła począwszy od 2011 roku rygor finansowy polegający na tym, że w danym roku budżetowym jednostka samorządu terytorialnego nie może dokonywać większych wydatków bieżących niż dochody bieżące powiększone o nadwyżki budżetowe z lat ubiegłych i wolne środki na rachunku bieżącym budżetu wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

„Regułę wydatkową” prezentuje poniższy wzór.

$$WB \leq DB + NB$$

gdzie: WB - wydatki bieżące

DB - dochody bieżące

NB - nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych i wolne środki na rachunku bieżącym wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Powyższy wzór obowiązywał do 2021 r.

Art. 242 w brzmieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw ma zastosowanie po raz pierwszy do opracowania i wykonania budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej na 2023 r.

$$WB \leq DB + NB + SP + SZ$$

gdzie:

WB – wydatki bieżące

DB – dochody bieżące

NB – nadwyżka budżetowa z lat,

SP – spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych

SZ – niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu (gospodarka odpadami, realizacja programu rozwiązywania problemów alkoholowych, ochrona środowiska) oraz wynikających z rozliczenia środków unijnych i dotacji na programy finansowane z udziałem tych środków.

W miarę upływu czasu zakłada się sukcesywny wzrost dodatniego wyniku operacyjnego brutto (dochody bieżące przewyższające wydatki bieżące), zarówno w ujęciu nominalnym, jak i względem do dochodów bieżących. Systematyczny wzrost nadwyżki budżetowej wiąże się m.in. ze spadkiem kosztów obsługi zadłużenia w miarę spłaty długu.

3.2. Limit wydatków przeznaczonych na obsługę długu

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w art. 243 wprowadziła począwszy od 2014 roku wskaźnik ostrożnościowy odnoszący się do limitu wydatków jednostek samorządu terytorialnego związanych z obsługą zadłużenia i w konsekwencji pośrednio oddziałujący na wysokość zadłużenia j.s.t.

Konstrukcja normy zakłada, że w danym roku budżetowym relacja wydatków związanych z obsługą zadłużenia (kapitał i odsetki) i udzielonymi poręczeniami i gwarancjami a dochodami nie może być wyższa od relacji pomiędzy różnicą dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku i wydatkami bieżącymi a dochodami, obliczanej dla trzech lat poprzedzających dany rok budżetowy, jako średnia arytmetyczna z tych lat.

Taka konstrukcja wskaźnika ogranicza ryzyko nadmiernego – w relacji do dochodów i nadwyżki operacyjnej – zadłużania się jst, grożącego utratą zdolności do obsługi zobowiązań dłużnych. Maksymalny poziom wydatków na obsługę zadłużenia w danym roku wyznaczany jest na podstawie danych z trzech lat wstecz wg poniższego wzoru.

$$R+O \text{ ----- } < 1/3x \left[\begin{array}{ccc} \text{Dbn-1} + \text{Smn-1} - \text{Wbn-1} & \text{Dbn-2} + \text{Smn-2} - \text{Wbn-2} & \text{Dbn-3} + \text{Smn-3} - \text{Wbn-3} \\ \text{-----} & + \text{-----} & + \text{-----} \\ \text{Dn-1} & \text{Dn-2} & \text{Dn-3} \end{array} \right]$$

gdzie:

- R - planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, oraz wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90,
- O - planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,
- D - dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,
- Db - dochody bieżące,
- Sm - dochody ze sprzedaży majątku,
- Wb - wydatki bieżące,
- n - rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,
- n-1 - rok poprzedzający rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,
- n-2 - rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata,
- n-3 - rok poprzedzający rok budżetowy o trzy lata.

Przy obliczaniu powyższej relacji uwzględnia się wyłączenia, o których mowa:

- w art. 243 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - wyłącza się kwoty z tytułu wykupu papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem oraz spłaty kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami odpowiednio wyemitowanych lub zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków unijnych oraz poręczenia i gwarancje udzielone samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków unijnych, w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków; termin ten nie ma zastosowania do odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy,
- w art. 243 ust. 3a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych wyłącza się wykup papierów wartościowych, spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, odpowiednio emitowanych lub zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego, w co najmniej 60% ze środków unijnych, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy finansowanych tymi zobowiązaniami; w przypadku programu, projektu lub zadania przynoszącego dochód, poziom finansowania ze środków unijnych, ustala się po odliczeniu zdyskontowanego dochodu obliczanego zgodnie z przepisami Unii Europejskiej dotyczącymi takiego programu, projektu lub zadania, a kwotę wydatków na wkład krajowy ustala się w wysokości, jaka wynikałaby, gdyby poziom finansowania ze środków unijnych obliczony został bez uwzględnienia zdyskontowanego dochodu,
- w art. 243 ust. 3b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych - wyłączenia nie stosuje się do następującej wyłącznie w roku budżetowym, na który uchwalono budżet, wcześniejszej spłaty zobowiązań, która przypadałaby po roku budżetowym, na którym uchwalono budżet:

- środkami pochodzącymi z nowego zobowiązania, jeśli obniża to łączny koszt obsługi długu w całym okresie spłaty;
- wynikającymi z posiadania wolnych środków, środkami z tego tytułu;
- środkami z tytułu innego niż wymienione powyżej, w szczególności z posiadanych przychodów z prywatyzacji majątku lub spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych, jeżeli nie zaciągamy zobowiązań dłużnych na finansowanie planowanego deficytu budżetu.

Począwszy od roku 2020 w zakresie prognozowania relacji spłaty zobowiązań na lata 2021-2025 mają zastosowanie obecnie obowiązujące przepisy, wyznaczające w/w reguły w okresie przejściowym. Art. 243 w brzmieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw ma pełne zastosowanie do prognozowania relacji na 2026 i lata następne.

Maksymalny poziom wydatków na obsługę zadłużenia w danym roku wyznaczany jest w oparciu o poniższy wzór:

$$\begin{array}{c}
 R+O \\
 \hline
 \leq 1/7 \times \left[\begin{array}{ccc}
 \frac{Dbe-1 - Wbe-1}{Db-1} + \frac{Dbe-2 - Wbn-2}{Db-2} + \frac{Dbe-3 - Wbn-3}{Db-3} + \\
 \frac{Dbe-4 - Wbe-4}{Db-4} + \frac{Dbe-5 - Wbn-5}{Db-5} + \frac{Dbe-6 - Wbn-6}{Db-6} + \frac{Dbe-7 - Wbn-7}{Db-7}
 \end{array} \right]
 \end{array}$$

gdzie:

R – planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz wykupów papierów wartościowych, z wyłączeniem kwot spłat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych odpowiednio zaciągniętych lub emitowanych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1, i zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1,

O – planowane na rok budżetowy wydatki bieżące na obsługę długu, w tym odsetki od zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,

Db – planowane na rok, na który ustalana jest relacja, dochody bieżące budżetu pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,

Dbei – dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2,

Dbi – dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,

Wbei – wydatki bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o wydatki bieżące z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, wydatki bieżące na obsługę długu oraz wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

4. Założenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zgorzelec na lata 2020-2028

Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Zgorzelec na lata 2023-2028 wynika z ewaluacji poprzedniej edycji WPF, czyli opracowanej na lata 2022-2028.

4.1. Prognoza dochodów

Prognoza dochodów jest pierwszym elementem Wieloletniej Prognozy Finansowej, warunkującym poziom przyszłych nakładów ponoszonych przez Gminę Zgorzelec na realizację zadań. Przewidywania dotyczące wpływów gminy w latach 2023-2028 zawarte w niniejszym opracowaniu spełniają wszystkie kryteria nałożone na prognozę dochodów w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych odnośnie:

1) wymaganej szczegółowości,

Wymagana szczegółowość Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie dochodów została określona w art. 226 ust 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy. W przepisach tych wymienia się następujące źródła, które winny być ujęte w projekcji wpływów:

a) dochody bieżące, w tym:

- dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych,
- dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych,
- z subwencji ogólnej,
- z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące,
- pozostałe dochody bieżące, w tym: z podatku od nieruchomości,

b) dochody majątkowe, w tym:

- ze sprzedaży majątku,
- z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje.

2) długości okresu prognozowania,

Art. 227 ust 1 ww. ustawy stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Okres objęty Wieloletnią Prognozą Finansową nie może być jednak krótszy niż okres, na jaki przyjęto limity wydatków, limity wydatków w poszczególnych latach dla przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej. W związku z powyższym prognoza dochodów Gminy Zgorzelec obejmuje lata 2023-2028.

4.2. Metodologia prognozy dochodów

Zakres źródeł dochodów Gminy Zgorzelec wykorzystany dla celów opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zgorzelec na lata 2023-2028 odpowiada katalogowi dochodów określonego w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Prognoza dochodów Gminy Zgorzelec została sporządzona według ewidencji źródeł określonej w projekcie budżetu na 2022 r. W konsekwencji wyniki Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zgorzelec w zakresie dochodów są porównywalne pod każdym względem z dochodami uzyskiwanymi w latach poprzednich, jak i z projektem budżetu gminy na 2023 r.

Prognoza dochodów została opracowana w oparciu o Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Zgorzelec na lata 2016-2028. Zmiany dokonywane w 2022 r. w związku z uchwałami podjętymi przez Radę Gminy oraz Zarządzeniami Wójta przyczyniły się do jej aktualizacji. Metodologia prognozy dochodów, polegająca przede wszystkim na wyodrębnieniu krótkiej i dłuższej perspektywy prognozowania, pozostała niezmienną.

4.3. Założenia do prognozy dochodów.

4.3.1 Prognozy makroekonomiczne

W niniejszej prognozie dochodów zachowano zgodność ze scenariuszem wzrostu gospodarczego

kraju nakreślonym na najbliższe lata w projekcie ustawy budżetowej państwa na rok 2023, wytycznych dotyczących założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego oraz w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa. Przyjęte do prognozowania wskaźniki makroekonomiczne opublikowane w ww. dokumencie rzutują na parametry projekcji dochodów.

4.3.2. Pozostałe założenia

Pozostałe założenia w zakresie prognozy wpływów na lata 2022-2028 określają w istotny sposób wysokość dochodów, dynamikę, rozkład w poszczególnych latach, oraz strukturę źródeł. Przyjęto następujące założenia:

- a) zmienność przepisów prawnych oddziałujących na dochody Gminy Zgorzelec i w związku z tym szacowanie wszelkich wpływów objętych niniejszą prognozą w oparciu o obowiązujący stan prawny (nie wiadomo w jakim stopniu zmiany wprowadzone w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład oraz w pozostałych ustawach przełożą się w perspektywie kilkuletniej na kształtowanie dochodów Gminy Zgorzelec, szczególnie w odniesieniu do dochodów własnych),
- b) uwzględnienie w prognozie począwszy od 2022 r. ograniczonych wpływów ze sprzedaży majątku, a skupienie większej uwagi na dochodach o charakterze dochodów bieżących, tzn. dochodów z podatku od nieruchomości, pozostałych dochodów z tytułu podatków i opłat, dochodów z najmu i dzierżawy mienia, użytkowania wieczystego, itp. Duża zmienność czynników wpływających na wysokość dochodów majątkowych, w tym w szczególności brak stabilności na rynku nieruchomości, powoduje, że prognozowanie w oparciu o realizację dochodów uzyskanych w ostatnich kilku latach obarczone byłoby dużym ryzykiem. Nie zmienia to jednak faktu, że w latach 2019-2022 uzyskano znaczące wpływy z tego tytułu,

4.3.3. Zbiorcza prognoza dochodów budżetu Gminy Zgorzelec na lata 2023-2028

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:

1. dla roku 2023 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu Gminy Zgorzelec na 2023 r.;
2. dla lat 2024-2028 przyjęto sposób prognozowania, poprzez indeksację o poszczególne wskaźniki oraz korekty merytoryczne, wynikające z dostępnych danych potwierdzonych podpisanymi umowami lub przedłożonymi dokumentami, przy założeniu, iż począwszy od 2024 r. budżet Gminy Zgorzelec nie będzie zakładał deficytu.

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. Ponadto brak stabilnego odniesienia dla długofalowej polityki finansowej samorządu oraz znaczna zmienność budżetów gmin, w tym budżetu Gminy Zgorzelec w ciągu ostatnich lat wymuszają określenie granicy rozwoju samorządu terytorialnego. W celu obliczenia nominalnej wielkości zarówno dochodów budżetowych, jak i wydatków bieżących w kolejnych latach prognozy, jako podstawę do projekcji poszczególnych pozycji budżetu przyjęto wartość planu budżetu na rok 2023 i dla kolejnych lat wielkość tą indeksowano dla wszystkich pozycji o wielkości wskaźnika inflacji oraz wskaźnik produktu krajowego brutto.

Plan prognozowanych dochodów budżetu gminy na 2023 rok wynosi 52.416.453,60 zł. W ogólnej kwocie planowanych dochodów wyszczególniamy: dochody bieżące w łącznej wysokości 44.482.464,00 zł oraz dochody majątkowe w łącznej wysokości 7.933.989,60 zł, co daje proporcje udziału procentowego w dochodach ogółem odpowiednio ca.: 84,86% i 15,14%.

4.3.4. Prognoza dochodów z tytułu udziału we wpływach z PIT

Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych - plan ustalony przez Ministerstwo Finansów podany na rok 2023, w wysokości 6.461.668,00 zł.

Plan dochodów z tytułu udziału gminy w PIT stanowi 12,33% planowanych dochodów ogółem. Poziom udziału gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych w 2023 roku ustalony został na podstawie art. 9 ust. 1 w związku z art. 89 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Wielkość udziału w roku 2023 będzie wynosić 38,40%, a więc będzie wyższy niż w 2022 r. 0,06 punktu procentowego.

Wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych odpowiednio na obszarze gminy, powiatu i województwa w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się jako średnią ważoną arytmetyczną z 3 lat obliczeniowych obejmujących: rok poprzedzający rok bazowy, rok poprzedzający o 2 lata rok bazowy i rok poprzedzający o 3 lata rok bazowy, odpowiednio z wagami 0,5, 0,33 i 0,17. Wskaźnik ustala się na podstawie danych zawartych w złożonych za dany rok obliczeniowy zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu oraz rocznym obliczeniu podatku dokonany przez płatników, według stanu na dzień 30 czerwca roku następującego po roku obliczeniowym.

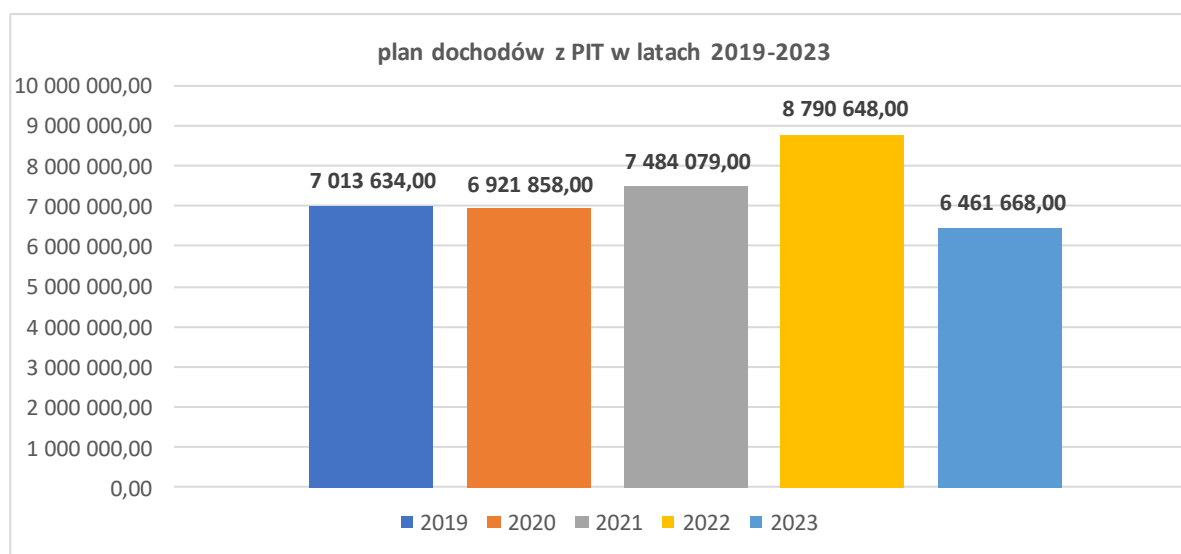
Tabela: Plan i wykonanie dochodów z udziału w PIT w latach 2019-2023

rok	plan dochodów z udziału w PIT	dochody wykonane z udziału w PIT	relacja rdr wg planu	relacja rdr wg wykonania
a	b	c	d	e
2019	7 013 634,00	7 013 634,00	126,58%	123,82%
2020	6 921 858,00	6 921 858,00	98,69%	98,69%
2021	7 484 079,00	8 101 010,00	108,12%	117,04%
2022	8 790 648,00	8 790 648,00*	117,46%	108,51%
2023	6 461 668,00	6 461 668,00**	73,51%	73,51%

*przewidywane wykonanie

** prognozowane wykonanie

Wykres: Plan dochodów budżetu Gminy Zgorzelec z tytułu udziału w PIT w latach 2019-2023



W związku ze zmianami w systemie podatkowym państwa, a co za tym idzie w zmniejszeniu wpływów z tytułu udziału samorządów w globalnej kwocie PIT, zastosowano następujące prognozy dotyczące dochodów z tytułu udziału jst w PIT:

- a) na rok 2023 przyjęto dane ustalone przez Ministerstwo Finansów,
- b) w przewidywanym wykonaniu 2022 r. uwzględniono wielkość dodatkowych wpływów z PIT, jakie wszystkie samorządy otrzymały w ramach podziału kwoty ponad 13 mld zł,
- c) na lata 2024-2028 założono niewielki (rosnący) wzrost dochodów z tego tytułu (podyktowany w głównej mierze przez rozwój lokalnego rynku pracy, tj. utworzeniem nowych centrów logistycznych, oddaniem do użytku nowych lokali handlowo-usługowych; migracją ludności z miasta na wieś, gdzie w przypadku Gminy Zgorzelec możemy mówić o znaczącym wzroście tego typu formy wzrostu liczby mieszkańców, itp.).

4.3.4. Prognoza dochodów z tytułu udziału we wpływach z CIT

Wpływ z podatku dochodowego od osób prawnych - plan na rok 2023 ustalono w oparciu o wykonanie w ostatnich latach budżetowych - planowana kwota to 215.807,00 zł.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wysokość udziału gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze gminy, wynosi 6,71 %. Jest to procentowo wyliczony udział w podatku dochodowym od osób prawnych mających siedzibę na obszarze gminy, przy czym w przypadku oddziału, zakładu podatnika położonego na terenie gminy udział w podatku jest wyliczany proporcjonalnie do liczby zatrudnionych w nim osób na podstawie umowy o pracę. Udziały w podatku CIT są obliczane i przekazywane gminie przez właściwe urzędy skarbowe. Środki te są przez urzędy skarbowe odprowadzane na rachunek budżetu właściwej jednostki samorządu terytorialnego w terminie 14 dni od dnia, w którym wpłynęły na rachunek urzędu skarbowego.

Z uwagi na niewielkie znaczenie udziału budżetu Gminy Zgorzelec w CIT, w okresie prognozowania 2023-2028 zastosowano liniową metodą oszacowania prognozowanych wielkości dochodów z tego tytułu.

4.3.5. Prognoza dochodów z tytułu subwencji ogólnej

Subwencja ogólna z budżetu państwa na 2023 r. została zaplanowana na łączną kwotę 8.169.769,00 zł, podaną w informacji otrzymanej od Ministerstwa Finansów, w ramach których wyszczególnia się:

- 1) Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego” w wysokości 6.577.460,00 zł.

Planowana kwota subwencji oświatowej stanowi 12,55% planowanych dochodów ogółem.

Zgodnie z informacją przekazaną przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w kwocie części oświatowej subwencji ogólnej planowanej na rok 2023 zostały uwzględnione skutki finansowe zmiany zakresu zadań oświatowych, w tym:

- 1) zmiana liczby etatów nauczycieli oraz awansu zawodowego, w tym skutki przechodzące wzrostu o 4,4% średnich wynagrodzeń nauczycieli od 1 maja 2022 r.,
- 2) zmiany struktury awansu zawodowego i podwyżka średnich wynagrodzeń najniżej zarabiających nauczycieli – zmiany wprowadzone od 1 września 2022 r.,
- 3) skutki wzrostu o 7,8% średnich wynagrodzeń nauczycieli od 1 stycznia 2023 r.,

- 4) skutki planowanego wzrostu zatrudnienia z tytułu standaryzacji zatrudnienia psychologów i pedagogów szkolnych – kontynuacja zmian wprowadzonych od 1 września 2022 r.,
- 5) wzrost liczby dzieci posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego,
- 6) wzrost kwoty dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego w związku z szacowanym wzrostem kwoty finansowego standardu A oraz wzrostem subwencji naliczanej na uczniów w szkołach i placówkach, dla których jednostka samorządu terytorialnego nie jest organem prowadzącym,
- 7) zwiększenie wysokości rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.

Mając jednak na uwadze zapisy ustawy o finansowaniu oświaty, jak również niezbędne informacje związane z siecią szkół, liczbą uczniów, liczbą oddziałów, itp. ostateczna kwota części oświatowej subwencji ogólnej na 2023 r. może ulec zmianom w stosunku do kwot planowanych.

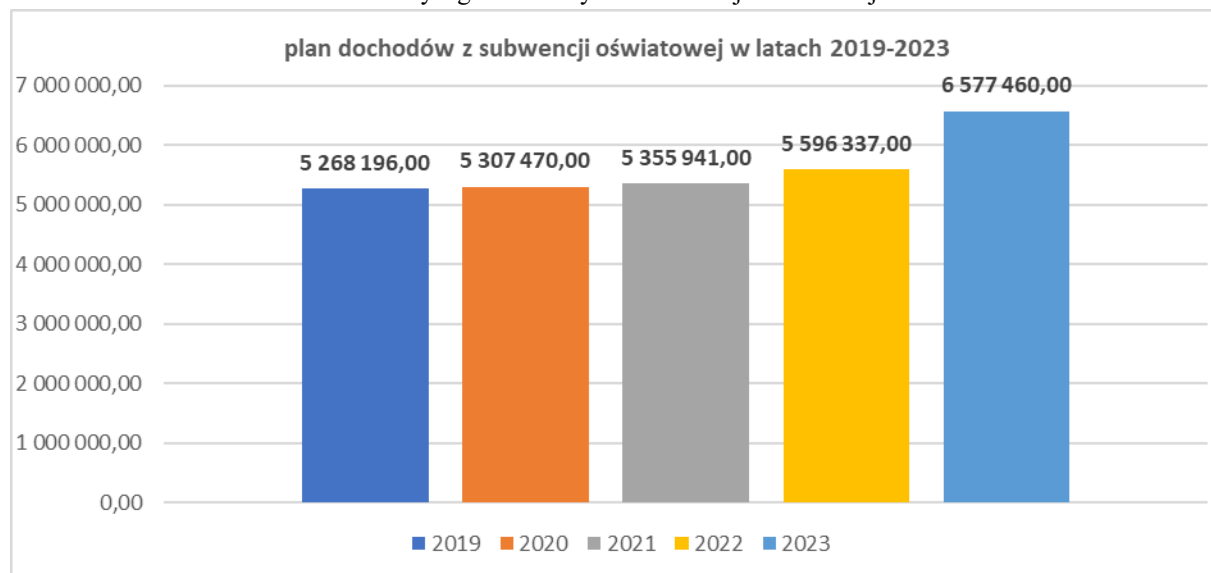
Tabela: Plan i wykonanie dochodów z subwencji oświatowej w latach 2019-2023

rok	plan dochodów z subwencji oświatowej	dochody wykonane z subwencji oświatowej	relacja rdr wg planu	relacja rdr wg wykonania
a	b	c	d	e
2018	4 960 011,00	4 960 011,00		
2019	5 268 196,00	5 268 196,00	106,21%	106,21%
2020	5 307 470,00	5 307 470,00	100,75%	100,75%
2021	5 355 941,00	5 355 941,00	100,91%	100,91%
2022	5 596 337,00	5 596 337,00	104,49%	104,49%
2023	6 577 460,00	6 577 460,00	117,53%	117,53%

*przewidywane wykonanie

** prognozowane wykonanie

Tabela: Plan dochodów budżetu Gminy Zgorzelec z tytułu subwencji oświatowej w latach 2019-2023



2) Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin w wysokości 1.592.309,00 zł, co w stosunku do przewidywanego wykonania dochodów z tego tytułu za 2022 r. w kwocie 1.508.517,00 zł daje wzrost o kwotę 83.792,00 zł.

Kwoty planowanych subwencji oraz dotacji celowych, jako tzw. bezpośrednich transferów z budżetu państwa przyjmowane są wg ściśle określonych informacji podawanych przez organy administracji rządowej (wojewoda i poszczególni ministrowie). Aktualnie wielkości te zaplanowano na podstawie projektu ustawy budżetowej, stąd też kwoty przyznawanych środków mogą ulec zmianie w toku prac nad budżetem państwa.

W związku ze zmianami prawnymi w zakresie finansowania zadań oświatowych, a także zmieniającą się strukturą oświaty na terenie Gminy Zgorzelec, przyjęto następujące prognozy w zakresie oszacowania dochodów z tytułu subwencji ogólnej:

- a) na rok 2023 przyjęto kwotę wynikającą z informacji z Ministerstwa Finansów,
- b) na lata 2024-2028 przyjęto liniową prognozę planowanych dochodów.

4.3.6. Prognoza dochodów z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące

W Gminie Zgorzelec dochody z dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące stanowią głównie dotacje celowe z budżetu państwa na cele bieżące oraz środki pozyskane z innych źródeł, w tym m.in. na realizację przedsięwzięć współfinansowanych ze środków UE (choć w bardzo znikomych wielkościach).

Środki otrzymywane z tytułu dotacji z budżetu państwa są przeznaczone na finansowanie:

1) zadań własnych, w tym:

- a) wychowania przedszkolnego, przy czym dotacja została ujęta w perspektywie sięgającej do 2023 r., zgodnie z okresem na który została ustalona w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych²⁵,
- b) wypłat zasiłków stałych,
- c) funkcjonowania ośrodków pomocy społecznej,
- d) dożywiania dla potrzebujących,
- e) realizacji wieloletniego programu w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”,
- f) opłacenia składek na ubezpieczenie zdrowotne płaconych za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej,
- g) wypłat zasiłków i pomocy w naturze oraz składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe,

2) zadań zleconych, w tym:

- a) wypłat świadczeń rodzinnych,
- b) opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczeń dla osób nie objętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego,
- c) realizacji zadań z zakresu administracji rządowej z zakresu spraw USC, spraw obywatelskich, ewidencji działalności gospodarczej, spraw obrony cywilnej.

W planie finansowym budżetu Gminy Zgorzelec na 2023 r. dochody z tego tytułu zostały oszacowane na kwotę 4.281.801 zł, przy czym dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych wyniosą 2.586.101 zł.

W związku ze zmianami prawnymi w zakresie finansowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (szczególnie w związku z przeniesieniem finansowania i wykonywania zadań w ramach programu 500+), jak zadań własnych gminy finansowanych przez budżet państwa oraz nową perspektywą finansową UE w zakresie finansowania projektów i zadań bieżących, przyjęto następujące prognozy w zakresie oszacowania dochodów z tytułu subwencji ogólnej:

- na lata 2024-2028 przyjęto liniową malejącą prognozę planowanych dochodów, co jest uzasadnione tym, iż nieznana i nieprzewidywalna jest kwota potencjalnych do pozyskania środków unijnych, jak i malejąca kwota dotacji z budżetu państwa, jakie gmina otrzymuje na zadania zlecone i własne. Należy również powiedzieć, iż w dłuższej perspektywie czasowej zakłada się, że znacząco będzie maleć udział w budżecie gminy dochodów z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące.

4.3.7. Prognoza pozostałych dochodów bieżących, w tym dochodów z podatku od nieruchomości

W tej grupie dochody z poszczególnych źródeł, należy wskazać te, które mają kluczowe i fundamentalne znaczenie dla budżetu gminy, ponieważ to one wyznaczają zarówno zdolność akumulacji środków finansowych na realizację zadań własnych (szczególnie wydatków majątkowych) oraz tworzą podstawę do planowania długoletniego (szczególnie w zakresie planowania spłaty i obsługi długu publicznego gminy oraz zdolności zaciągania kolejnych tytułów dłużnych niezbędnych przy planowaniu rozwoju gminy). To również najistotniejszy element tzw. samodzielności finansowej gminy, ponieważ ma ona bezpośredni wpływ na kształtowanie polityki podatkowej (fiskalnej) na swoim obszarze.

W planie finansowym budżetu gminy na 2023 r. pozostałe dochody bieżące zostały oszacowane na kwotę 25.353.219 zł, przy czym plan dochodów z tytułu podatku od nieruchomości stanowi kwotę 17.210.000,00 zł.

Znaczący wzrost planu pozostałych dochodów bieżących uzasadniony jest w głównej mierze przez fakt, wzrostu wszystkich stawek podatków od nieruchomości, jakie będą obowiązywać na terenie Gminy Zgorzelec w 2023 r.

W tej grupie dochodów największe i najistotniejsze znaczenie mają dochody:

- z podatku od nieruchomości,
- z podatku rolnego,
- z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- z podatku od czynności cywilno-prawnych,
- z najmu i dzierżawy składników majątkowych,
- z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych,
- z wpływów z usług,
- oraz z wpływów z innych tytułów.

Prognozuje się, iż w kolejnych latach budżetowych znaczący przyrost dochodów bieżących będzie szczególnie istotny w podatku od nieruchomości, w związku z rosnącymi stawkami tego podatku (wysoki poziom inflacji), jak i procesem inwestycyjnym, który przebiega na terenie Gminy Zgorzelec. Należy również podkreślić, iż zauważalny jest również sukcesywny wzrost pozostałych dochodów z podatków i opłat, m.in. z opłaty śmieciowej, z podatku od czynności cywilnoprawnych, z wpływów z usług, z opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, itd.

Zmiana przepisów prawnych dotyczących finansów publicznych, a szczególnie w zakresie finansów jst, zmusza samorząd do aktywnego poszukiwania nowych oraz dodatkowych źródeł dochodów.

W związku ze zmianami wprowadzanymi w zakresie finansów jednostek samorządu terytorialnego i szacunkową utratą części dotychczasowych dochodów, władze Gminy Zgorzelec podjęły decyzję o podniesieniu do wielkości maksymalnych stawek podatków na 2023 r. Ta tendencja i polityka ma się również utrzymać w kolejnych latach budżetowych.

Jednak najistotniejszym czynnikiem, który wpłynie na wzrost pozostałych dochodów bieżących w kolejnych latach budżetowych, jest rozpoczęcie budowy 2 centrów logistycznych na terenie Gminy Zgorzelec (Żarska Wieś i Jędrzychowice). Zakres obu inwestycji obejmuje budowę hal magazynowych wysokiego składowania, budynków warsztatowych do obsługi samochodów ciężarowych, części

magazynowych i biurowo socjalnych, budynków biurowych i hotelowych, parkingów, dróg wewnętrznych, itp.

Ponadto w latach 2020-2022 do użytku zostały oddane kolejne obiekty wielkopowierzchniowe (rozbudowa hipermarketów), obiekty handlowo-usługowe (stacja paliw, hotel, itd.), sukcesywnie kolejne budynki mieszkalne oddawane są do użytkowania.

Dlatego też, po uwzględnieniu wszystkich ww. czynników, do kalkulacji wielkości pozostałych dochodów bieżących, przyjęto następujące założenia:

- a) rok 2023 – plan pozostałych dochodów bieżących jest zgodny z projektem budżetu gminy,
- b) na lata 2024-2028 przyjęto liniową rosnącą prognozę planowanych dochodów z tego tytułu, przy założeniu, że determinantą będą wielkości, jakie zostaną zaplanowane w 2023 r.

4.3.8. Prognoza dochodów ze sprzedaży majątku

Duża zmienność czynników wpływających na wysokość dochodów ze sprzedaży majątku, w tym w szczególności brak stabilności na rynku nieruchomości, powoduje, że prognozowane w oparciu o realizację dochodów uzyskanych w ostatnich kilku latach obarczone byłoby dużym ryzykiem. Możliwe prognozowanie dochodów z tego źródła zawężono do 2023 r.

Plan dochodów majątkowych na 2023 r. z tytułu wpłat z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (sprzedaż nieruchomości gminnych) oszacowano na kwotę 1.550.000 zł.

Plan dochodów tego działu przewidziano w oparciu o szacunki własne ustalone na podstawie średnich cen transakcyjnych wskazanych w operatach szacunkowych i prognozowanym wykonaniu w roku budżetowym 2022. Na dzień opracowania projektu budżetu gminy na 2023 r. dochody z tytułu sprzedaży majątku wykonane były na kwotę ca. 1.000.000,00 zł.

Tabela: Dochody ze sprzedaży mienia w latach 2019-2023 w dziale 700

rok	plan dochodów ze sprzedaży mienia	dochody wykonane ze sprzedaży mienia	relacja rdr wg planu	relacja rdr wg wykonania
a	b	c	d	e
2019	650 000,00	1 431 300,00	85,98%	196,24%
2020	1 370 000,00	1 088 114,00	210,77%	76,02%
2021	1 900 000,00	1 950 000,00	138,69%	179,21%
2022	2 200 000,00	1 000 000,00*	115,79%	51,28%
2023	1 550 000,00	1 550 000,00**	70,45%	155,00%

*przewidywane wykonanie

** prognozowane wykonanie

Projektowane dochody majątkowe w wysokości 1.550.000,00 zł dotyczą odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. W projektowanym roku budżetowym planuje się sprzedaż gruntów pod potrzeby inwestycyjne oraz sprzedaż gruntów pod zabudowę mieszkaniową.

Należy zauważyć, że oprócz poniżej wskazanych nieruchomości, Gmina Zgorzelec sprzedaje również na wniosek właścicieli nieruchomości działki sąsiadujące z ich działkami, które nie mogą być samodzielnie zagospodarowane przez gminę. Dochody z tego tytułu generalnie zależne są od ilości złożonych w tych sprawach wniosków i kształtują się one corocznie na poziomie nieprzekraczającym 150.000,00 zł.

4.3.9. Prognoza dochodów z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje

Prognoza dochodów z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje uwzględnia w głównej mierze dochody, jakie gmina uzyskuje z tytułu realizacji projektów współfinansowanych ze środków europejskich.

Na 2023 r. zaplanowane zostały dochody z tytułu realizacji następujących projektów:

1) 4.583.989,60 zł – z dochodów ze środków otrzymanych z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych.

Gmina Zgorzelec złożyła wniosek na zadanie dotyczące budowy ul. Dębowej w miejscowości Łagów w zakresie etapu I tego zadania oraz na zadanie dotyczące Przebudowy dróg gminnych publicznych na terenie Gminy Zgorzelec (w tym dokumentacja projektowa).

Środki pochodzą z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, który ma na celu zwiększenie skali inwestycji publicznych przez bezzwrotne dofinansowanie inwestycji realizowanych przez JST. Wysokość bezzwrotnego dofinansowania jest zależna od obszaru priorytetowego, w którym mieści się planowana inwestycja. Program realizowany jest poprzez promesy inwestycyjne udzielane przez BGK,

2) 1.800.000,00 zł z dochodów ze środków otrzymanych z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych.

Gmina Zgorzelec złożyła wniosek na zadanie dotyczące budowy instalacji fotowoltaicznych na terenie obiektów Gminy Zgorzelec,

3) 450.000,00 zł - otrzymane dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację zadania/przedsięwzięcia pn. "Przygoda z Nysą - zagospodarowanie turystyczne pogranicza polsko-niemieckiego, Etap V". Są to środki, które stanowią refundację wydatków, jakie poniesione zostały na to zadanie w 2021-2022 r, a których zwrot przewidziany jest w 2023 r.

Na kolejne lata budżetowe zaplanowano liniowy wzrost dochodów z tego tytułu.

5. Wydatki budżetowe

5.1. Prognoza wydatków ogółem

Poziom prognozowanych wydatków zdeterminowany jest zakresem realizowanych zadań oraz możliwościami finansowymi Gminy Zgorzelec. Jednocześnie szczególna uwaga skoncentrowana została na konieczności generowania w odpowiedniej wysokości środków na spłatę zobowiązań dłużnych, powstałych na skutek zastosowania inżynierii finansowej wykorzystującej finansowanie zewnętrzne przy kontynuacji realizacji programu inwestycyjnego gminy.

Poziom prognozowanych wydatków wpisuje się w konsekwentnie realizowany program ograniczania deficytu budżetu gminy, z perspektywą generowania nadwyżek budżetowych począwszy od 2023 r. Działanie to jest niezbędne dla sukcesywnej, planowej spłaty zadłużenia. Założony poziom wydatków zapewnia jednocześnie realizację strategicznego celu gminy, jakim jest zagwarantowanie środków na dalszy rozwój gminy poprzez kolejne inwestycje.

Reasumując prognozowany poziom wydatków gminy w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023-2028 zapewnia w prognozowanym okresie spłatę zadłużenia gminy przy zagwarantowaniu środków na rozwój.

Wydatki na rok 2023 zostały zaplanowane w ogólnej wartości 55.290.940,46 zł. Szacując wydatki bieżące uwzględniono możliwości dochodowe budżetu, planowany wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, wzrost wynagrodzeń (w związku ze zmianami ich poziomu wprowadzonymi w 2022

roku oraz zmianami płacy minimalnej w 2023 r.) oraz najpilniejsze potrzeby w zakresie funkcjonowania jednostek organizacyjnych gminy i pozostałych zadań własnych.

5.2. Prognoza wydatków bieżących Gminy Zgorzelec na lata 2023-2028

W związku z ograniczonymi możliwościami budżetowymi gminy wynikającymi w szczególności z prognozowanego poziomu dochodów oraz utrzymywaniem się niepewności w kształtowaniu się zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań funkcjonowania gminy w 2023 r. i w latach następnych, zakłada się kontynuację racjonalizowania wydatków bieżących. Ograniczenia formalno-prawne dla wydatków bieżących w horyzoncie rocznym i wieloletnim wynikają także z konieczności respektowania na etapie planowania i realizacji budżetu zasady, co najmniej zrównoważonego budżetu bieżącego wyrażonej w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Priorytetem w zakresie planowania wydatków bieżących będzie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania obiektów i urządzeń oraz zaspokojenie bieżących potrzeb w związku z realizacją zadań gminy w warunkach konsekwentnej racjonalizacji wydatków bieżących. W ramach wydatków bieżących uwzględniono przede wszystkim wydatki zdeterminowane w szczególności:

- 1) kosztami obsługi długu w związku z zaciągniętymi w poprzednich latach i planowanymi do podjęcia w latach 2023 długoterminowymi zobowiązaniami z tytułu kredytów i pożyczek,
- 2) zobowiązaniami stanowiącymi przedsięwzięcia wieloletnie,
- 3) wydatkami w związku z przekazanymi w br. i planowanymi do przekazania w 2023 roku i latach następnych do użytkowania i do bieżącego utrzymania inwestycjami, w tym w szczególności w zakresie infrastruktury gminnej,
- 4) wydatkami związanymi ze zmianą przepisów ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw.

Wydatki bieżące zostały ustalone przy generalnym założeniu dążenia do utrzymania dotychczasowego zakresu i poziomu usług publicznych świadczonych przez gminę na rzecz mieszkańców. Obniżenie możliwości finansowych budżetu ze względu na ograniczone dochody wymaga od dysponentów zwiększania efektywności gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące.

Konieczne będzie utrzymanie zwiększonej dyscypliny budżetowej w zakresie tych kategorii wydatków, m.in. poprzez rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności zdefiniowanej w ustawie o finansach publicznych jako uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów.

W długim okresie założono zwiększenie elastyczności budżetu, związane ze zmniejszeniem udziału wydatków obligatoryjnych w wydatkach bieżących. Przez pojęcie „wydatków obligatoryjnych” – na potrzeby niniejszej prognozy – należy rozumieć koszty wynikające z obsługi zadłużenia (oprocentowanie długu).

Zakłada się również, że w przypadku gwałtownego obniżenia dochodów bieżących gminy, zmniejszone zostaną wydatki przeznaczone na niektóre dziedziny funkcjonowania samorządu (np. likwidacja funduszu sołeckiego, dotacja podmiotowa dla instytucji kultury, dotacje dla pozostałych podmiotów spoza sektorów publicznych, itp.).

Wydatki bieżące miały z roku na rok tendencję rosnącą znacznie ponad stopień inflacji m.in. ze względu na wykonywanie przez gminę nowych dotąd nie realizowanych zadań (np. nowe zadania z zakresu wspierania uchodźców z Ukrainy, organizacja systemu gospodarki odpadami). W wyniku inwestycji oddawane są do użytku nowe obiekty. Ich utrzymanie również generuje coraz większe wydatki bieżące.

W ramach wydatków bieżących, wyszczególnia się:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w łącznej kwocie 35.636.276,00 zł, z tego:
 - a) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w łącznej kwocie 22.782.204,00 zł,
 - b) wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych, w łącznej kwocie 12.854.072,00 zł,
- 2) wydatki na dotacje na zadania bieżące w łącznej kwocie 2.603.300,00 zł,
- 3) wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w łącznej kwocie 3.902.505,00 zł,
- 4) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 537.442,18 zł,
- 5) wydatki na obsługę długu publicznego w kwocie 900.000,00 zł.

Przy planowaniu kwot na lata 2024-2028 założono liniowy wzrost wydatków bieżących, co uzasadnione jest wzrostem poziomu dochodów bieżących.

5.3. Prognoza wydatków majątkowych na lata 2023-2028

Nakłady inwestycyjne zakładane w poszczególnych latach obejmują realizację strategicznych projektów infrastrukturalnych ujętych w wieloletnim planie inwestycyjnym gminy, który jest skorelowany ze strategią rozwoju Gminy Zgorzelec. W kolejnych latach wydatkom inwestycyjnym nie są przypisane zadania. Przewiduje się realizację zadań inwestycyjnych z równoczesnym pozyskaniem środków na ten cel, co zwiększy potencjał inwestycyjny gminy w latach kolejnych.

Przygotowanie projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie przedsięwzięć inwestycyjnych zostało poprzedzone analizą i weryfikacją pod względem rzeczowym dotychczasowych planów inwestycyjnych oraz nowych zamierzeń w celu dostosowania do limitów środków finansowych, które mogą być w poszczególnych latach przeznaczane z budżetu Gminy Zgorzelec na wydatki majątkowe.

W dokumencie ujęto tylko te przedsięwzięcia i zadania, które mają zawarte umowy, jak i obejmują co najmniej dwa kolejne lata budżetowe (nie uwzględniono w dokumencie zadań, które kończą się w 2023 r.).

Plan wydatków majątkowych na 2023 r. zakłada kwotę 11.656.067,28 zł, z przeznaczeniem na inwestycje i zakupy inwestycyjne.

Na lata 2023-2028 zakłada się liniowy wzrost planowanych wydatków majątkowych, który będzie uwzględniał ww. założenia.

Od roku 2024 planuje się, że źródłem finansowania inwestycji będą tylko dochody budżetu. Nie planuje się w tych latach na pokrycie deficytu przychodów zwiększających dług. Nie planuje w tych latach dotacji na inwestycje i pozyskanych środków zewnętrznych. Gmina czyni starania o ich pozyskanie dotacji z różnych źródeł. W przypadku otrzymania decyzji o przyznaniu dotacji celowych na finansowanie inwestycji, wydatki na inwestycje w poszczególnych latach będą zwiększane.

W planie tym nie uwzględnione zostały plany inwestycyjne współfinansowane ze środków europejskich, ponieważ na dzień opracowywania projektu budżetu i wieloletniej prognozy finansowej, nie są jeszcze powszechnie znane wytyczne dotyczące kierunków i sfer, jakie zostaną objęte udziałem tych środków.

6. Wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz przeznaczenie prognozowanej nadwyżki budżetowej

Wynik różnicy między dochodami ogółem budżetu JST a wydatkami ogółem JST stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu (gdy różnica jest wartością dodatnią) lub deficyt budżetu (gdy różnica jest wartością ujemną).

Wynik budżetu (a więc różnica pomiędzy pozycjami "Dochody ogółem" i "Wydatki ogółem") Gminy Zgorzelec wg projektu uchwały budżetowej na 2023 r. jest wartością ujemną (deficyt budżetowy) i wynosi 2.819.136,86 zł. Prognozowany deficyt budżetowy zostanie pokryty z tytułu przychodów jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach.

W latach 2024-2028 wynik budżetu zakłada wartości dodatnie.

Natomiast wynik różnicy między dochodami bieżącymi budżetu i wydatkami bieżącymi jest tzw. wynikiem operacyjnym. Wynik ten może przyjąć wartość dodatnią lub ujemną. W przypadku gdy wynik ten ma wartość dodatnią, wówczas mówimy o nadwyżce operacyjnej. Pożądana nadwyżka operacyjna, jest bardzo ważnym aspektem wieloletniego planowania finansowego, bowiem jest to istotny element średniej przy obliczaniu indywidualnego dla gminy i dopuszczalnego progu zadłużenia (opisanego w tym punkcie dokumentu). Ponadto:

- 1) to właśnie nadwyżka operacyjna budżetu jest źródłem wydatków inwestycyjnych gminy lub źródłem spłaty kredytów zaciągniętych przez gminę bądź źródłem wykupu wyemitowanych obligacji;
- 2) im wyższa nadwyżka operacyjna budżetu tym większe możliwości inwestycyjne, tym większa możliwość zwiększenia wydatków bieżących i tym większe możliwości spłaty zaciągniętych zobowiązań (kredytów, pożyczek, itp.);
- 3) ujemna wartość różnicy między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi oznacza, że wydatki bieżące realizowane są na poziomie przekraczającym możliwości finansowe JST i gmina nie posiada własnego potencjału inwestycyjnego (wydatki majątkowe ponoszone są wówczas bądź ze sprzedaży posiadanego mienia komunalnego bądź poprzez zwiększanie zadłużenia).

Kwota wykazana w poz. 7.1 jest różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi (poz. 1.1 – poz. 2.1). Na 2023 r. kwota ta wynosi 902.740,82 zł.

7. Przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia

Plan budżetu na rok 2023, zakłada wielkość planowanych przychodów w łącznej kwocie 6.975.971,00 z tego:

- 1) 3.500.000,00 zł w formie kredytu długoterminowego, który przeznacza się na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych oraz na finansowanie planowanego deficytu budżetu gminy,
- 2) 500.000,00 zł z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy,
- 3) 2.975.971,00 zł z tytułu przychodów jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach.

Plan przychodów na 2023 r. zaprezentowany został w poz. 4 WPF, a na lata następne nie zakłada się i nie planuje kwot dotyczących ewentualnych przychodów.

W budżecie Gminy Zgorzelec na 2023 r. planowane są rozchody na łączną kwotę 4.156.834,14 zł, z czego:

- a) 56.834,14 zł stanowić będą spłaty pożyczek długoterminowych,
- b) 4.100.000,00 zł stanowić będą spłaty kredytów długoterminowych.

Plan rozchodów prezentowany jest w poz. 5 WPF.

8. Spłata i obsługa długu oraz przychody budżetu

Opracowując dane dotyczące spłaty i obsługi długu na lata 2023-2028 wzięto pod uwagę zawarte umowy pożyczek i kredytów, a także inne zobowiązania wymagalne, umowy zaliczane do kategorii kredytów i pożyczek, itp, które bezpośrednio wpływają na wielkość długu, harmonogramy spłat oraz przewidziany do zaciągnięcia w 2023 r. kredyt długoterminowy.

Na 2023 r. w poz. 5 wykazano kwotę 4.156.834,14 zł, z czego:

- 1) 56.834,14 zł stanowić będą spłaty pożyczek długoterminowych,
- 2) 4.100.000,00 zł stanowić będą spłaty kredytów długoterminowych.

Natomiast wydatki bieżące na obsługę długu (poz. 2.1.3.), tj. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji zaplanowano na 2023 r. w kwocie 900.000 zł.

Na lata następne wielkości obsługi zadłużenia wynikają z zawartych umów oraz uwzględniają koszty obsługi zadłużenia roku 2023 z tytułu planowanego kredytu długoterminowego, przy czym przyjęto następujące założenia teoretyczne, iż:

- w trakcie 2023 r. będzie możliwość obniżenia planowanego do zaciągnięcia kredytu długoterminowego o co najmniej 1 mln zł,
- zgodnie z zapowiedziami NBP i Rady Polityki Pieniężnej od połowy 2023 r. będziemy mieli malejący poziom inflacji, a w konsekwencji zmniejszeniu ulegać będą stopy procentowe,
- wysoce prawdopodobne jest również pozyskanie dodatkowych dochodów ze sprzedaży majątku (nieruchomości pod hale wielkopowierzchniowe), które pozwolą na wcześniejszą spłatę już istniejącego zadłużenia o około 5-10 mln zł.

Wydatki na obsługę długu obliczono z uwzględnieniem:

- 1) stawki rocznej WIBOR przyjętej w ramach omówionych wcześniej w dokumencie wskaźników makroekonomicznych dla kraju,
- 2) marży banku odrębnie ustalonej w każdej zawartej umowie z bankiem,
- 3) rat spłat zadłużenia określonych zawartymi umowami na zaciągnięcie zobowiązań.

9. Kwota długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty

Kwota wykazana, jako dług na koniec każdego roku jest wynikiem działania: dług z poprzedniego roku + dług zaciągnięty w danym roku – spłata długu w danym roku (a w przypadku umorzenia części pożyczki: wartość umorzenia). Sposób finansowania długu: przyjmuje się, że spłata długu w poszczególnych latach finansowana jest w pierwszej kolejności z nadwyżki budżetowej, wolnych środków, a w następnej kolejności z nowo zaciąganego długu.

W poz. 6 wykazana jest kwota długu na koniec poszczególnych lat budżetowych okresu WPF, w tym wykazano również kwotę długu spłacaną wydatkami (m.in: umowy franchisingu na budowę lodowiska w Łagowie, umowa "nienazwana" dotycząca kompleksowej modernizacji i przebudowy oświetlenia na terenie Gminy Zgorzelec, umowa dotycząca przebudowy dróg gminnych czy też umowa dotycząca budowy kanalizacji w Kunowie, umowa leasingu samochodów, umów zakupu na raty, a także planowanej umowy w zakresie kompleksowej przebudowy dróg gminnych na terenie gminy w formule zaprojektuj, wybuduj i sfinansuj).

Na koniec 2023 r. określono łączną kwotę długu w wysokości 22.337.668,88 zł, na którą składają się:

1. zaciągnięte pożyczki długoterminowe w WFOŚiGW w łącznej kwocie 284.170,69 zł (rozchody budżetu),
2. zaciągnięte kredyty długoterminowe w łącznej kwocie 20.849.900,00 zł (rozchody budżetu),
3. zobowiązanie z tytułu umowy na modernizacją oświetlenia na terenie gminy w ramach formuły "wybuduj i sfinansuj" w łącznej kwocie 1.175.280,98 zł (tj. dług spłacany wydatkami),

4. zobowiązanie z tytułu leasingu samochodów w łącznej kwocie 28.317,21 zł (tj. dług spłacany wydatkami).

Przyjmuje się, że dług Gminy Zgorzelec będzie sukcesywnie spłacany dochodami własnymi budżetu gminy.

10. Relacje, o których mowa w art. 242–244

Biorąc pod uwagę nowe obwarowania wskaźnikowe, gmina spełnia relacje, wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych, gdzie liczony indywidualnie dla każdej jednostki, wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań (lewa część wzoru), przypadający na projektowany rok budżetowy, wynosi 12,75% i jest mniejszy od dopuszczalnego wskaźnika spłaty (prawa część wzoru), wyliczoną na podstawie obligatoryjnego wzoru, który wynosi 14,75%. Z uwzględnieniem przewidywanego wykonania dla roku 2022, wskaźnika spłaty wynosi 14,58%.

Długoterminowe skutki decyzji finansowych podejmowanych w ostatnich dwóch latach budżetowych i projektowanym budżecie przedstawione zostały w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zgorzelec i prognozie obsługi długu w latach 2023 do 2028 prezentującej poziom wskaźników zadłużenia i spłat długu, jako podstawy do zaciągania zobowiązań długoterminowych.

11. Kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3.

W załączniku dotyczącym planowanych do realizacji przedsięwzięć zaplanowano na dzień opracowania wieloletniej prognozy finansowej Gminy Zgorzelec tylko i wyłącznie plan wydatków na programy, projekty lub zadania pozostałe (inne niż wymienione w pkt 1.1 i 1.2), z tego

a) wydatki bieżące na realizację przedsięwzięć pn.:

- „Zakup samochodu służbowego na potrzeby gminy w formie leasingu operacyjnego”: plan na 2023 – 24.920,73 zł,
- „Zakup samochodu terenowego typu pick-up na potrzeby CRT w Radomierzycach w formie leasingu operacyjnego”: plan na 2023 – 42.896,64 zł, plan na 2024 – 28.317,21 zł,

b) wydatki majątkowe na realizację przedsięwzięć pn.:

- „Kompleksowa modernizacja oraz dobudowa nowych punktów i linii oświetlenia drogowego na terenie Gminy Zgorzelec wraz z zapewnieniem finansowania”: lata 2023-2025 – plan po 522.347,28 zł co rok, 2026 r. – plan 130.586,42 zł,

Niemniej jednak w planie wydatków ogółem budżetu Gminy Zgorzelec znajdują się również cząstkowe kwoty wydatków, które mają w sobie znamiona wydatków na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Są to wydatki bieżące na realizację przedsięwzięć pn.:

- „Przygoda z Nysą – zagospodarowanie turystyczne pogranicza polsko-niemieckiego, Etap V”: plan 2023 – 241.930,18 zł,
- „Gmina Zgorzelec Wspiera Seniorów”: plan na 2023 – 135.512 zł,
- „Gmina Zgorzelec Wspiera Mieszkańców – Aktywna Integracja”: plan na 2023 – 60.000,00 zł.

Realizacja ww. przedsięwzięć kończy się w I kw. 2023 r.

