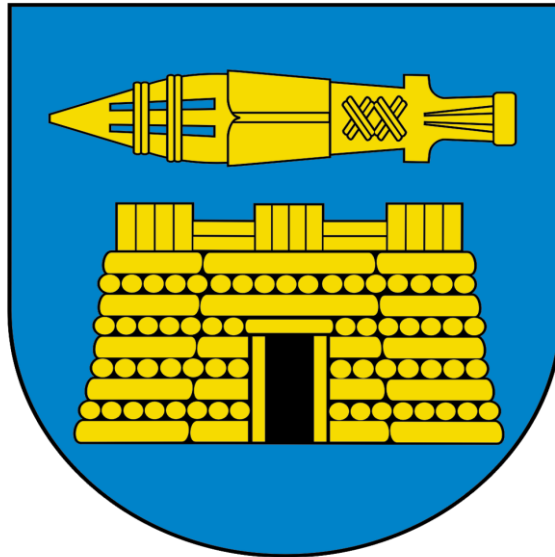


GMINA ZGORZELEC



WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA GMINY ZGORZELEC

Zgorzelec, dnia 28 grudnia 2020 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 2018-2028 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 rozwoju.

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 2018 i 2019 oraz przewidywane wykonanie w roku 2020, ustalone na podstawie planu wykazanego w sprawozdaniach za III kwartał 2020 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 2021 r. w stosunku do 2020 r. zostanie zwiększony udział gmin we wpływach w podatku PIT (z 38,16% do 38,23%).

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 2019-2020 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 2021 r. kredytu.

Wynagrodzenia i składki związane z ich naliczeniem: uwzględnione zostały m.in. skutki wzrostu wynagrodzeń (np. wysokość wysługi, tzw. stażowe, awanse zawodowe, odprawy emerytalne, nagrody jubileuszowe, itp.)

W projekcie planu wydatków na wynagrodzenia i pochodne dotyczących placówek i jednostek oświatowych nie uwzględniono zapowiadanych podwyżek płac nauczycieli od stycznia 2021 r., z uwagi na brak szczegółowych informacji w przedmiotowym zakresie.

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 2021, a dla pozostałych lat prognozy założone stałe wielkości.

2. Etapy przygotowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zgorzelec na lata 2021-2028.

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:

- długość okresu prognozy - aktualnie lata 2021-2028,
- zakres informacji objętych prognozą (urząd oraz jednostki budżetowych),
- 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 2021-2028 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 obowiązuje 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 2022 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.

$$\frac{R+O}{Dn} < 1/3x \left[\frac{D_{bn-1} + S_{mn-1} - W_{bn-1}}{D_{n-1}} + \frac{D_{bn-2} + S_{mn-2} - W_{bn-2}}{D_{n-2}} + \frac{D_{bn-3} + S_{mn-3} - W_{bn-3}}{D_{n-3}} \right]$$

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:

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

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 2021-2028 wynika z ewaluacji poprzedniej edycji WPF, czyli opracowanej na lata 2020-2028.

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 2021-2028 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 2021-2028.

4.2. Metodologia prognozy dochodów

Zakres źródeł dochodów Gminy Zgorzelec wykorzystany dla celów opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zgorzelec na lata 2021-2028 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 2020 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 2021 r.

Prognoza dochodów została opracowana w oparciu o Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Zgorzelec na lata 2020-2028. Zmiany dokonywane w 2020 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.

Dla pierwszego okresu Wieloletniej Prognozy Finansowej – tj. lat 2021-2022 – prognoza dochodów została opracowana na podstawie szczegółowych analiz. Długość pierwszego okresu odpowiada długości okresu wymaganego ustawą (trzy lata) i programu inwestycyjnego, realizowanego przez gminę. Cele nałożone na Wieloletnią Prognozę Finansową, powodują, że w zakresie prognozowania dochodów podjęto działania zapewniające projekcom poszczególnych kategorii dochodów w pierwszym okresie szczególnie wysokie prawdopodobieństwo ich wykonania na planowanym poziomie. W tym celu przeprowadzono, dla każdego źródła dochodów budżetowych odrębnie, analizę realizacji dochodów w latach poprzedzających rok budżetowy. Uzyskano w ten sposób niezbędne informacje do precyzyjnego prognozowania dochodów z uwzględnieniem specyfiki i różnorodności poszczególnych źródeł dochodów budżetowych. Zgromadzone dane wykorzystano przede wszystkim do prognozowania w krótszym horyzoncie czasowym. Po dokonaniu szczegółowej analizy i weryfikacji prognoz dochodów w poszczególnych źródłach, skala zmian w krótkim okresie spowodowała konieczność weryfikacji części źródeł w latach 2021-2022.

Założeniem odnoszącym się do następnego okresu prognozy – tj. lat 2023-2028 – było zastosowanie metody liniowej z dodatkiem metody wskaźnikowej. Przesłanki przemawiające za

zastosowaniem parametrycznego prognozowania w projekcji długoterminowej, to przede wszystkim duża niepewność co do rozłożenia w czasie cykli koniunkturalnych oraz zmienność przepisów prawnych.

Powyższe założenia przyjęto w celu zapewnienia metodyce sporządzania Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie dochodów transparentności, jawności i przejrzystości.

W dalszej części opracowania przedstawiono założenia prognoz w zakresie poszczególnych źródeł, przede wszystkim ujętych we wzorze WPF zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

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 2021, 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 2021-2028 określają w istotny sposób wysokość dochodów, dynamikę, rozkład w poszczególnych latach, oraz strukturę źródeł. Przyjęto następujące założenia:

- a) niezmiennosć przepisów prawnych oddziałujących na dochody Gminy Zgorzelec i w związku z tym szacowanie wszelkich wpływów objętych niniejszą prognozą w oparciu o obowiązujący stan prawny,
- b) uwzględnienie w prognozie począwszy od 2021 r. ograniczonych wpływów ze sprzedaży majątku, a skupienie większej uwagi na dochodach o charakterze dochodów bieżących, tzn. 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 2018-2020 uzyskano znaczące wpływy z tego tytułu,
- c) w prognozie dochodów na lata 2021-2022 uwzględnione zostały dochody majątkowe z dotacji stanowiącej zwrot poniesionych wydatków majątkowych w ramach projektów współfinansowanych ze środków unijnych.

4.3.3. Zbiorcza prognoza dochodów budżetu Gminy Zgorzelec na lata 2021-2028

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 2021 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu Gminy Zgorzelec na 2021 r.;
2. dla lat 2022-2023 przyjęto sposób prognozowania, poprzez indeksację o poszczególne wskaźniki oraz korekty merytoryczne,
3. dla lat 2024-2028 przyjęto liniowy sposób prezentacji danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej, przy założeniu, iż począwszy od 2022 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 2021 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 2021 rok wynosi 49.699.931,00 zł. W ogólnej kwocie planowanych dochodów wyszczególniamy: dochody bieżące w łącznej wysokości 46.961.485,00 zł oraz dochody majątkowe w łącznej wysokości 2.738.446,00 zł, co daje proporcje udziału procentowego w dochodach ogółem odpowiednio: 94,49% i 5,51%.

4.3.4. Prognoza dochodów z tytułu udziału we wpływach z PIT

Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych zostały ustalone przez Ministerstwo Finansów i podane na rok 2021 w wysokości 7.484.079,00 zł. Plan dochodów z tytułu udziału gminy w PIT stanowi 15,06% planowanych dochodów ogółem na 2021 r.

Poziom udziału gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych w 2021 roku ustalony został na podstawie art. 4 ust. 2 w związku z art. 89 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Wielkość udziału w roku 2021 będzie wynosić 38,23 %, a więc będzie wyższy niż w 2020 r. 0,07 punktu procentowego.

Raty udziałów są przekazywane z budżetu państwa raz w miesiącu. Dochody za grudzień są przekazane w dwóch transzach – do 20 grudnia roku budżetowego 80 % kwoty przekazanej za listopad roku budżetowego i do 20 stycznia roku następnego rozliczenie środków należnych za grudzień i przekazanych zaliczkowo.

W stosunku do przewidywanego wykonania 2020 r., zauważalny jest wzrost planowanych dochodów z tego tytułu o kwotę 562.221 zł, tj. o ok. 8,12%,

Tabela: Plan i wykonanie dochodów z udziału w PIT w latach 2017-2021

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
2017	5 540 966,00	5 664 360,00	100,00%	100,00%
2018	6 156 602,00	6 547 844,00	111,11%	115,60%
2019	7 013 634,00	7 013 634,00	113,92%	107,11%
2020	6 921 858,00	6 921 858,00	98,69%	98,69%
2021	7 484 079,00	7 484 079,00	108,12%	108,12%

W związku z pandemią COVID-19 oraz spowolnieniem prognoz w zakresie wzrostu gospodarczego, a także ewentualnymi dodatkowymi czynnikami wywołanymi pandemią, zastosowano następujące prognozy dotyczące dochodów z tytułu udziału jst w PIT:

- na lata 2021-2022 założono niewielki 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.),
- na lata 2023-2028 przyjęto liniową prognozę planowanych dochodów z udziału w PIT.

4.3.4. Prognoza dochodów z tytułu udziału we wpływach z CIT

Wpływ z podatku dochodowego od osób prawnych - plan na rok 2021 ustalono w oparciu o wykonanie w ostatnich latach budżetowych - planowana kwota to 104.000 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 2022-2029 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 2021 r. została zaplanowana na łączną kwotę 6.810.792,00 zł, podaną w informacji otrzymanej od Ministerstwa Finansów, w ramach których wyszczególnia się:

1) Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 5.308.613,00 zł.

Planowana kwota subwencji oświatowej stanowi 10,68% planowanych dochodów ogółem.

Zgodnie z informacją przekazaną przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w kwocie części oświatowej subwencji ogólnej planowanej na rok 2021 zostały uwzględnione zmiany zakresu zadań oświatowych, z których najważniejsze to:

- uwzględnione m.in. przechodzące na 2021 r. skutki podwyżki wynagrodzeń nauczycieli 1 z 1 września 2019 r. zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez samorządy oraz skutki finansowe zmiany liczby etatów nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego w 2020 r.,
- zmiany liczby etatów nauczycieli oraz awansu zawodowego nauczycieli.

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 2021 r. może ulec zmianom w stosunku do kwot planowanych.

Tabela: Plan i wykonanie dochodów z subwencji oświatowej w latach 2017-2021

rok	plan dochodów z subwencji oświatowej	dochody wykonane z subwencji oświatowej	relacja rdr wg planu	relacja rdr wg wykonania

a	b	c	d	e
2017	4 768 468,00	4 768 468,00	100,00%	100,00%
2018	4 960 011,00	4 960 011,00	104,02%	104,02%
2019	5 268 196,00	5 268 196,00	106,21%	106,21%
2020	5 272 970,00	5 272 970,00*	100,09%	100,09%
2021	5 308 613,00	5 308 613,00	100,68%	100,68%

2) Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin w wysokości 1.502.179 zł, co w stosunku do przewidywanego wykonania dochodów z tego tytułu za 2020 r. w kwocie 1.400.500 zł daje wzrost o kwotę 101.679 zł.

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:

- na lata 2021 przyjęto kwotę wynikającą z informacji z Ministerstwa Finansów,
- na lata 2022-2028 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.

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

1) zadań własnych, w tym:

- wychowania przedszkolnego, przy czym dotacja została ujęta w perspektywie sięgającej do 2022 r., zgodnie z okresem na który została ustalona w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych²⁵,
- wypłat zasiłków stałych,
- funkcjonowania ośrodków pomocy społecznej,
- dożywiania dla potrzebujących,
- realizacji wieloletniego programu w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”,
- opłacenia składek na ubezpieczenie zdrowotne płaconych za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej,
- wypłat zasiłków i pomocy w naturze oraz składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe,

2) zadań zleconych, w tym:

- wypłat świadczeń rodzinnych,
- realizacji programu „500+”, który to program od 1 lipca 2019 r. zaczął również obowiązywać na 1 dziecko,
- realizacja programu „Dobry start”,
- opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczeń dla osób nie objętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego,
- 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 2021 r. dochody z tego tytułu zostały oszacowane na kwotę 12.353.340,00 zł, przy czym dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych wyniosą 9.386.892,00 zł.

W związku ze zmianami prawnymi w zakresie finansowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, 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 2022-2028 przyjęto liniową prognozę planowanych dochodów.

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 2021 r. pozostałe dochody bieżące zostały oszacowane na kwotę 20.209.274,00 zł, przy czym plan dochodów z tytułu podatku od nieruchomości stanowi kwotę 14.107.357,00 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 2021 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. Zmiana przepisów prawnych dotyczących finansów publicznych, a szczególnie w zakresie finansów jst, zmusza samorząd do aktywnego poszukiwania nowych oraz dodatkowych źródeł dochodów.

W związku z tym, iż w latach 2018-2019 obowiązywały stawki podatków od nieruchomości z 2018 r., władze Gminy Zgorzelec podjęły decyzję o podniesieniu do wielkości maksymalnych stawek podatków na 2021 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. 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 2018-2020 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:

- rok 2021 – plan pozostałych dochodów bieżących jest zgodny z projektem budżetu gminy,
- na lata 2022-2028 przyjęto liniową prognozę planowanych dochodów z tego tytułu, przy założeniu, że determinantą będą wielkości, jakie zostaną zaplanowane w 2021 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 2022 r.

Poniżej zaprezentowano tabelę, która odzwierciedla plan i wykonanie dochodów w latach budżetowych 2017-2021.

Tabela: Dochody ze sprzedaży mienia w latach 2017-2021 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
2017	756 000,00	729 360,90	100,00%	100,00%
2018	765 000,00	525 621,91	101,19%	72,07%
2019	650 000,00	1 431 300,00	84,97%	272,31%
2020	1 370 000,00	1 088 114,00	210,77%	76,02%
2021	900 000,00	950 000,00	65,69%	87,31%

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 2021 r. zaplanowane zostały dochody z tytułu realizacji następujących projektów:

- 1) 438.101,00 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,
 - 2) 824.446,00 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" i zadania/przedsięwzięcia pn. "Witka-Smeda - zagospodarowanie turystyczne pogranicza polsko-czeskiego, etap I".
- 3) planowana dotacja celowa 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 jst (§ 2057) w kwocie 1.087.943 zł, na realizację projektu pn. Rozwój instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w Gminie Zgorzelec.

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 2022 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 2021-2028 zapewnia w prognozowanym okresie spłatę zadłużenia gminy przy zagwarantowaniu środków na rozwój.

Wydatki na rok 2021 zostały zaplanowane w ogólnej wartości 50.193.096,86 zł. Wartość ogółem wydatków jest większa o 493.165,86 zł od wielkości zaplanowanych dochodów na 2020 rok. 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 2020 roku) oraz najpilniejsze potrzeby w zakresie funkcjonowania jednostek organizacyjnych gminy i pozostałych zadań własnych.

5.2. Prognoza wydatków bieżących Gminy Zgorzelec na lata 2021-2028

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 2021 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 urzędów 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:

- kosztami obsługi długu w związku z zaciągniętymi w poprzednich latach i planowanymi do podjęcia w latach 2021 długoterminowymi zobowiązaniami z tytułu kredytów i pożyczek,
- zobowiązaniami stanowiącymi przedsięwzięcia wieloletnie,
- wydatkami w związku z przekazanymi w br. i planowanymi do przekazania w 2021 roku i latach następnych do użytkowania i do bieżącego utrzymania inwestycjami, w tym w szczególności w zakresie infrastruktury gminnej,
- 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 (jako skutek zmian systemowych polegających m.in. na obniżeniu dochodów w związku z pandemią COVID-

19) 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 przeznaczane na niektóre dziedziny funkcjonowania samorządu (np. likwidacja funduszu sołectkiego, dotacja podmiotowa dla instytucji kultury, dotacje dla pozostałych podmiotów spoza sektorów publicznych, itp.).

W ogólnej kwocie zaplanowanych wydatków na rok 2021, wyszczególnia się:

1. Wydatki bieżące, na kwotę ogółem 44.053.513,44 zł wyszczególnia się:

- 1) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w łącznej kwocie 19.072.088,00 zł,
- 2) wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych w łącznej kwocie 9.830.059,44 zł,
- 3) dotacje z budżetu gminy na zadania bieżące w łącznej kwocie 2.364.500,00 zł,
- 4) świadczenia na rzecz osób fizycznych w łącznej kwocie 10.496.845,00 zł,
- 5) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 upa w łącznej kwocie 1.990.021,00 zł,
- 6) wydatki na obsługę długu w kwocie 300.000,00 zł.

Przy planowaniu kwot na lata 2021-2028 założono liniowy wzrost wydatków bieżących, co uzasadnione jest wzrostem poziomu dochodów bieżących.

5.3. Prognoza wydatków majątkowych na lata 2021-2028

Nakłady inwestycyjne zakładane w poszczególnych latach obejmują realizację strategicznych projektów infrastrukturalnych ujętych w przedsięwzięciach. 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.

Mając na uwadze obecną sytuację finansową Gminy Zgorzelec do przedsięwzięć ujęto minimum, tzn. umieszczono w niej wydatki, które rozpoczęte zostały w i przed 2020 r. Dla każdego przedsięwzięcia, poza nazwą, określono lata realizacji, jednostkę koordynującą (realizującą), łączne nakłady finansowe, łączny limit wydatków oraz limity wydatków w poszczególnych latach. Horyzont czasowy dokumentu został wyznaczony przez najbardziej odległy termin zakończenia przedsięwzięcia, dla którego zaplanowano środki na realizację.

W dokumencie ujęto przedsięwzięcia realizowane i planowane do realizacji przy współfinansowaniu środkami Unii Europejskiej i środków krajowych. Priorytetem we wprowadzaniu do kolejnych budżetów zadań inwestycyjnych będą przede wszystkim przedsięwzięcia współfinansowane ze

środków z perspektywy finansowej budżetu europejskiego na lata 2021-2027, gdzie gmina zamierza wykorzystać jak największą pulę środków z nowego rozdania unijnego.

Planuje się również udział Gminy Zgorzelec we współfinansowaniu zadań realizowanych wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego (szczebel powiatowy czy wojewódzki). Tu jednak zakłada się, że współfinansowanie w pierwszej kolejności udzielone zostanie na:

- zadania współfinansowane przy udziale środków zewnętrznych,
- zadania strategiczne, ważne z punktu rozwoju Gminy Zgorzelec.

Plan wydatków majątkowych na 2021 r. zakłada kwotę 6.139.583,42 zł i jest adekwatny do możliwości finansowych budżetu. Na lata 2022-2028 zakłada się liniowy wzrost planowanych wydatków majątkowych, który będzie uwzględniał ww. założenia.

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 2021 r. jest wartością ujemną (deficyt budżetowy) i wynosi 493.165,86 zł. Prognozowany deficyt budżetowy zostanie pokryty z tytułu zaciągniętego kredytu długoterminowego na rynku krajowym.

W latach 2022-2028 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 2021 r. kwota ta wynosi 2.907.971,56 zł.

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

Plan budżetu na rok 2021, zakłada wielkość planowanych przychodów w kwocie 3.500.000,00 zł, w formie kredytu długoterminowego, który przeznaczony będzie się na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych oraz na finansowanie planowanego deficytu budżetu gminy.

W budżecie Gminy Zgorzelec na 2021 r. planowane są rozchody na łączną kwotę 3.008.834,14 zł, z czego:

- a) 56.834,14 zł stanowić będą spłaty pożyczek długoterminowych,
- b) 2.950.000,00 zł stanowić będą spłaty kredytów długoterminowych.

8. Spłata i obsługa długu oraz przychody budżetu

Opracowując dane dotyczące spłaty i obsługi długu na lata 2021-2028 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 2021 r. kredyt długoterminowy.

Na 2021 r. w poz. 5 wykazano kwotę 3.006.834,14 zł, która przewidziana jest na spłatę długu, z tego:

- a) 56.834,14 zł stanowić będą spłaty pożyczek długoterminowych,
- c) 2.950.000,00 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 2021 r. w kwocie 300.000 zł. Na lata następne wielkości obsługi zadłużenia wynikają z zawartych umów oraz uwzględniają koszty obsługi zadłużenia roku 2021 z tytułu planowanego kredytu długoterminowego.

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.

W poz. 4 wykazane są przychody budżetu. Na rok 2021 zakłada się przychody w łącznej kwocie 3.500.000 zł, a na lata następne nie zakłada się i nie planuje kwot dotyczących ewentualnych przychodów.

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 2021 r. określono łączną kwotę długu w wysokości 24.068.023,90 zł, na którą składają się:

- 1. zaciągnięte pożyczki długoterminowe w WFOŚiGW w łącznej kwocie 397.838,97 zł (rozchody budżetu),
- 2. zaciągnięte kredyty długoterminowe w łącznej kwocie 21.024.900 zł (rozchody budżetu),
- 3. zobowiązanie z tytułu umowy na modernizację oświetlenia na terenie gminy w ramach formuły "wybuduj i sfinansuj" w łącznej kwocie 2.219.975,54 zł (tj. dług spłacany wydatkami),
- 4. zobowiązanie z tytułu umowy na przebudowę dróg gminnych w ramach formuły "zaprojektuj, wybuduj i sfinansuj" w łącznej kwocie 295.199,97 zł (tj. dług spłacany wydatkami),

5. zobowiązanie z tytułu umowy na budowę sieci wodno-kanalizacyjnej w miejscowości Kunów w łącznej kwocie 130.109,42 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 10,68% i jest mniejszy od dopuszczalnego wskaźnika spłaty (prawa część wzoru), wyliczoną na podstawie obligatoryjnego wzoru, który wynosi 11,68%. Z uwzględnieniem przewidywanego wykonania dla roku 2020, wskaźnika spłaty wynosi 11,74%.

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 2021 do 2028 prezentującej poziom wskaźników zadłużenia i spłat długu, jako podstawy do zaciągania zobowiązań długoterminowych.

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 2021 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:

1) wydatki 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, z tego:

a) wydatki bieżące na realizację przedsięwzięć pn.:

- „Przygoda z Nysą – zagospodarowanie turystyczne pogranicza polsko-niemieckiego, Etap V”: plan 2021 – 273.527,00 zł,
- „Witka-Smeda - zagospodarowanie turystyczne pogranicza polsko-czeskiego, etap I”: plan 2021 – 210.107,00 zł,
- „Gmina Zgorzelec wspiera Seniorów”: plan na 2021 – 100.000,00 zł,

b) wydatki majątkowe na realizację przedsięwzięć pn.:

- „Przygoda z Nysą – zagospodarowanie turystyczne pogranicza polsko-niemieckiego, Etap V”: plan 2020 – 498.449,00 zł,
- „Witka-Smeda - zagospodarowanie turystyczne pogranicza polsko-czeskiego, etap I”: plan 2020 – 474.218,00 zł,

2) wydatki 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 2021 – 40.000,00 zł,

b) wydatki majątkowe na realizację przedsięwzięć pn.:

- „Budowa lodowiska w Łagowie”: plan na 2021 r. – 340.527,94 zł,
- „Kompleksowa modernizacja oraz dobudowa nowych punktów i linii oświetlenia drogowego na terenie Gminy Zgorzelec wraz z zapewnieniem finansowania”: lata 2021-2025 – plan po 522.347,28 zł co rok, 2026 r. – plan 130.586,42 zł,
- „Kompleksowa przebudowa dróg gminnych w formule zaprojektuj, sfinansuj i wybuduj”: lata 2020-2023; plan na 2021 - 295.200,00 zł, plan 2022 – 295.199,97 zł,
- „Dotacja dla samorządu Województwa Dolnośląskiego na dofinansowanie zadania pn. „Budowa chodnika w ciągu drogi wojewódzkiej nr 351 w km 23+625 do km 24+700 w miejscowości Jędrzychowice w formule zaprojektuj i wybuduj”: plan 2021 – 300.000 zł; 2022 – 300.000 zł,
- „Dotacja celowa dla GOK w Radomierzycach z przeznaczeniem na przebudowę budynku gminnego na siedzibę GOK, Klub Seniora i świetlicę wiejską w Jędrzychowicach, Etap I”: plan 2021 – 650.000,00 zł, plan 2022 – 1.310.000,00 zł, plan 2023 – 1.500.000,00 zł
- „Budowa sieci wodno-kanalizacyjnej w miejscowości Kunów”: plan 2021 – 390.328,20 zł; 2022 – 130.109,42 zł,
- „Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 352 w Ręczynie polegająca na wykonaniu ciągu pieszo-rowerowego”: plan 2021 – 80.160 zł.