

***Wieloletnia Prognoza Finansowa
Powiatu Gołdapskiego
na lata 2024-2039***

OBJAŚNIENIA PRZYJĘTYCH ZAŁOŻEŃ

grudzień 2023

Założenia Wieloletniej Prognozy Finansowej

Rok 2024 jest kolejnym rokiem stosowania przepisów formalizujących w samorządzie terytorialnym wieloletnie planowanie finansowe. Obowiązek opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej w skrócie WPF, wynika z art. 230 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Szczegółowość z jaką należy sporządzić WPF określają art. 226 - 229 ustawy o finansach publicznych, a wzór WPF stanowi załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym zakres informacji zaprezentowany w WPF został ściśle określony powyższymi przepisami.

Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu Gołdapskiego została sporządzona na lata 2024-2039.

Okres na jaki sporządzono prognozę finansową Powiatu Gołdapskiego wynika z dwóch przesłanek. Pierwszą jest zapis art. 227 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który określa okres, na jaki powinna być sporządzona Wieloletnia Prognoza Finansowa - prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego i co najmniej trzech kolejnych lat. Nie może być on jednak krótszy niż okres na jaki przyjęto limity wydatków przeznaczone na realizację przedsięwzięć. Jeżeli zaś chodzi o prognozę kwoty długu, która stanowi część wieloletniej prognozy finansowej - sporządza się ją na okres, na który zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania. W przypadku Powiatu Gołdapskiego prognoza kwoty długu obejmuje planowanie do roku 2039, gdyż do tego roku zaciągnięto i planuje się zobowiązania z tytułu emisji papierów wartościowych.

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gołdapskiego jest projekt uchwały budżetowej na 2024 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Powiatu Gołdapskiego za lata 2021-2022, wartości planowane na koniec III kwartału 2023 oraz wytyczne Ministra Finansów dotyczące założeń makroekonomicznych dla potrzeb sporządzenia wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:

1. dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia;
2. dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
3. wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
4. przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
5. przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia;
6. kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty;
7. relacje wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczące równowagi budżetu w zakresie dochodów i wydatków bieżących oraz spełnienia wskaźnika spłaty zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji;
8. kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia.

Ustawa o finansach publicznych wymaga, aby Wieloletnia Prognoza Finansowa była realistyczna. Trudno sprostać tym zapisom w tak długim okresie czasu, gdyż istnieje szereg czynników mogących mieć wpływ na zmianę wartości ujętych w prognozie.

Odległy czas prognozowania zwiększa ryzyko niewłaściwego oszacowania wartości przyjętych w prognozie w odniesieniu do faktycznie uzyskanych. Trudno jest przewidzieć dalsze zmiany legislacyjne, które mogą mieć wpływ na wielkość dochodów samorządów. Dotyczy to zmian podatku PIT czy CIT, zmiany wysokości opłat pobieranych na mocy właściwych ustaw.

W zakresie planowanych do pozyskania środków – do roku 2027 przyjęto stopniowy wzrost dochodów, a od roku 2028 przyjęto dochody na stałym poziomie roku 2027. W związku z powyższym założono także ograniczanie fakultatywnych wydatków bieżących w celu wypracowania nadwyżki operacyjnej w wysokości pozwalającej przede wszystkim na wykup obligacji, a w dalszej kolejności - na realizację zadań inwestycyjnych Powiatu.

Do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości, gdzie prezentowane są założenia do prognozy, objaśnienia przyjętych wartości po stronie dochodów bieżących i wydatków bieżących, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia, dochody i wydatki majątkowe, wynik, przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego.

Przyjęto horyzont Wieloletniej Prognozy Finansowej (WPF) pozwalający na prognozę sytuacji budżetu Powiatu do momentu spłaty wszystkich istniejących oraz planowanych do zaciągnięcia zobowiązań dłużnych. Założono, iż Powiat w latach 2025–2039 będzie dokonywał jedynie wykupu dotychczas wyemitowanych obligacji oraz planowanych do emisji w roku 2024. Ostatecznym terminem wykupu obligacji jest rok 2039.

1. Dochody ogółem

Kwoty dochodów bieżących i majątkowych na rok 2024 ustalono w oparciu o wartości określone we wstępnych kwotach subwencji i udziałów w PIT, dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, pozostałych dotacji celowych z budżetu państwa oraz środków planowanych do otrzymania z tytułu realizowanego projektu współfinansowanego ze środków unijnych ustalone na podstawie zawartych umów, pism i złożonych wniosków o dofinansowanie, kwoty dotacji na zadania bieżące i majątkowe w tym współfinansowane ze środków z UE, szacunkowo kwoty dochodów własnych ze sprzedaży majątku, opłat wynikających z ustaw, odpłatności za realizowane usługi, wynajmu lokali i zarządu nieruchomości oraz wpływów z różnych dochodów.

Przyjęte założenia co do kształtowania się poszczególnych grup oraz źródeł dochodów zostaną przedstawione w dalszej części.

Tabela poniżej przedstawia dochody ogółem w poszczególnych latach projekcji.

Tabela 1: Dochody ogółem budżetu powiatu w latach 2024-2039 (w zł)

Wyszczególnienie	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039
dochody ogółem	73.682.115,08	48.787.045,00	48.990.579,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00	51.017.102,00

Źródło: Opracowanie własne

1.1 Dochody bieżące

Założenia dotyczące kształtowania się najistotniejszych grup i źródeł dochodów bieżących Powiatu w kolejnych latach zostały ustalone w oparciu o historyczną analizę poszczególnych źródeł i prognozę wskaźników makroekonomicznych. Odległy czas prognozowania dochodów zwiększa ryzyko niewłaściwego oszacowania wartości przyjętych w prognozie, dlatego też od roku 2028 przyjęto dochody na stałym poziomie roku 2027.

Dochody bieżące zostały pogrupowane pod kątem wielkości ich udziału w budżecie. W związku z tym wyróżniono następujące grupy dochodów:

1. Dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) ,
2. Dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT),
3. Dochody z subwencji ogólnej,
4. Dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące,
5. Pozostałe dochody bieżące.

1.1.1 Dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT)

Bazą do prognozy PIT jest plan na 2024 r., przyjęty zgodnie z pismem Ministra Finansów, z dnia 13 października 2023 r. nr ST3.4750.20.2023.

Istotnym źródłem dochodów JST są udziały w dochodach z podatku PIT. Analiza danych historycznych uprawnia do założenia w prognozowanym okresie corocznego wzrostu dochodów z PIT o 5% do roku 2027 włącznie. Od roku 2028 do końca okresu prognozowania zakłada się wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych na poziomie roku 2027.

1.1.2 Dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)

Źródłem dochodów JST są także udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze powiatu. Po okresie niepewności gospodarczej związanej z konfliktem zbrojnym na Ukrainie oraz wysokiej inflacji – zakłada się stopniowe ożywienie gospodarcze i wzrost dochodów z PDOP.

Prognozuje się coroczny wzrost udziałów do roku 2027 włącznie o 10 % w stosunku do roku 2024.

Udziały od roku 2028 zakłada się na stałym poziomie roku 2027 do końca okresu prognozowania.

1.1.3 Dochody z subwencji ogólnej

Bazą do prognozy poziomu subwencji ogólnej jest plan na 2024 r. przyjęty zgodnie z pismem Ministra Finansów, z dnia 13 października 2023 r. nr ST3.4750.20.2023.

W latach 2025-2027 zakłada się wzrost subwencji o 5% w stosunku do roku 2024, a z uwagi na odległy czas projekcji dochodów – podobnie jak w innych pozycjach WPF, w latach 2028 - 2039 przyjęto dochody z subwencji ogólnej na stałym poziomie roku 2027.

1.1.4 Dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące

W pozycji tej wykazuje się dochody o charakterze celowym, które Powiat otrzymuje od podmiotów zewnętrznych. W szczególności pozycja ta obejmuje dotacje celowe z budżetu państwa na zadania bieżące oraz dotacje i środki na finansowanie wydatków bieżących na realizację zadań finansowanych z udziałem środków unijnych.

Dotacje celowe z budżetu państwa zostały przyjęte zgodnie z informacją nr FK-I.3110.38.2023 z dnia 24 października 2023 r. oraz korektą informacji nr FK-I.3110.38A.2023 z dnia 26 października 2023 r. w sprawie wstępnych wielkości dochodów budżetowych i dotacji celowych z budżetu państwa na 2024 rok, ujętych w projekcie budżetu Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, przewidzianych dla Powiatu Gołdapskiego.

Środki Funduszu rozwoju przewozów autobusowych przeznaczone są na dofinansowanie zadań zapewniających funkcjonowanie przewozów autobusowych w Powiecie Gołdapskim. Dofinansowanie jest przyznawane przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego. W związku z powyższym dofinansowanie ujęto w planie dochodów jedynie w roku 2024.

W latach prognozowania 2026 – 2027 założono wzrost o ok. 1% wpływów z dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz pozostałych dotacji celowych z budżetu państwa w stosunku do roku 2025.

W przypadku dotacji na realizowane zadania bieżące z udziałem środków z Unii Europejskiej – na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie do dnia przygotowania projektu WPF – w roku 2024 planuje się kontynuację realizacji projektu „Akredytacja Erasmus 2023”, realizowanego przez Zespół Szkół Zawodowych w Gołdapi. Po stronie dochodów bieżących w roku 2024 ujęto II transzę środków na realizację tego projektu.

Od roku 2028 do roku 2039 ustalono dochody bieżące na stałym poziomie roku 2027.

Rozpoczęcie nowej perspektywy finansowej 2021-2027 zostało opóźnione. W porównaniu do poprzedniej perspektywy UE można zauważyć, że zmieniły się priorytety unijne.

Konieczna jest też taka konstrukcja budżetu lat przyszłych, aby zapewnić środki, które zostaną wykorzystane jako wkład własny do przyszłych projektów unijnych. Powiat Gołdapski nie ustaje w pozyskiwaniu środków ze źródeł zewnętrznych co potwierdzają działania poczynione bo roku bieżącego.

1.1.5 Pozostałe dochody bieżące

W grupie tej zostały ujęte dochody nie przypisane do wyżej opisanych grup dochodów, z czego:

1. wpływy z opłat komunikacyjnych, za wydanie prawa jazdy czy licencje w latach poprzednich oscylowały na poziomie ok. 500 tys. rocznie. Od roku 2022 obserwuje się spadek wpływów z tego tytułu. Dodatkowym dochodem są wpływy z kar i odszkodowań za nieterminowe

nabycie/zbycie pojazdu. W roku 2024 planowane dochody z tych tytułów kształtują się na poziomie 325 tys. zł,

2. wpływy z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz z usług geodezyjno-kartograficznych – nie ulegają zasadniczym zmianom w całym okresie prognozowania, chociaż także z tych tytułów daje się zauważyć spadek dochodów,
3. wpłaty od jednostek organizacyjnych powiatu,
4. dochody realizowane przez Starostwo Powiatowe (trwały zarząd, za obsługę PFRON, odsetki od środków na rachunkach bankowych, prowizja za pobór opłaty skarbowej itp.),
5. obsługa zadań z zakresu administracji rządowej.

W pozycji pozostałe dochody bieżące w latach prognozowania 2026 – 2027 założono wzrost o 2% w stosunku do roku 2025. W roku 2025 planuje się spadek dochodów w tej grupie w stosunku do roku 2024. Od roku 2028 do roku 2039 ustalono dochody bieżące na stałym poziomie roku 2027.

1.2 Dochody majątkowe

1.2.1 Dochody ze sprzedaży majątku

Waloryzacji o wskaźniki nie poddano dochodów o charakterze majątkowym. Dochody majątkowe, w tym przede wszystkim dochody ze sprzedaży majątku pozbawione są regularności, a ich poziom uzależniony jest od czynników niezależnych.

Dokonano oceny posiadanego przez Powiat mienia przeznaczonego do sprzedaży w kolejnych latach.

W 2024 roku dochody majątkowe zaplanowano zgodnie z przewidywanymi wpływami z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności, ze sprzedaży drewna w pasie drogowym oraz wpływów z tytułu odszkodowania za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego.

W roku 2024, w celu pozyskania środków po stronie dochodów ze sprzedaży majątku planuje się otrzymanie kwoty 584.263,00 zł tytułem odszkodowania ustalonego decyzją Wojewody Warmińsko-Mazurskiego nr WIN-III.7570.860.2021.IP z dnia 25.07.2022 r. za przejęcie z mocy prawa nieruchomości powiatowych pod rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 651. W roku 2025 prognozuje się otrzymanie pozostałej części odszkodowania.

Z tytułu sprzedaży składników majątkowych, w tym drewna w pasie drogowym w latach 2025 – 2039 planuje się pozyskanie dochodów w wysokościach 40 tys. zł w każdym z lat.

1.2.2 Dochody z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje

Pozycja ta zawiera dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie realizacji zadań inwestycyjnych oraz dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt.2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

Po stronie dochodów majątkowych ujęto:

- środki pozyskane z Rządowego Funduszu Polski Ład - Programu Inwestycji Strategicznych w łącznej kwocie 20 717 546,08 zł na realizację zadań inwestycyjnych pn.
 - „Przebudowa ulicy Lipowej (4816N), 1-go Maja (4820N), Jeziorowej (4808N) w Gołdapi” – 7 213 546,08 zł,
 - „Modernizacja dróg powiatowych o numerach: 1974N Linowo-Przerośl, 1790N Rudzie - granica powiatu, 1892N Dubeninki w kierunku msc. Cisówek” – 8 000 000,00 zł
 - „Modernizacja ulic: Jaćwieskiej (4807N), Partyzantów (4831N), Tatyzy (4844N), Przytorowej (4836N) w Gołdapi” – 2 000 000,00 zł,

- „Modernizacja ulic: Sikorskiego (4842N), Słonecznej (4838N), Chopina (4803N) w Gołdapi” – 2 504 000,00 zł,
- „Zakup sprzętu niezbędnego do modernizacji infrastruktury drogowej Powiatu Gołdapskiego” – 2 000 000,00 zł w tym limit 2024 r. – 1 000 000,00 zł
- środki pozyskane z Programu Rządowego Odbudowy Zabytków na realizację zadania inwestycyjnego pn.:
 - Roboty remontowo-konserwacyjne elewacji budynków wraz z poprawą efektywności cieplnej w części budynków Zespołu Szkół Zawodowych w Gołdapi – 1 960 000,00 zł.

W roku 2024 ujęto także środki 4.800.000,00 zł, wynikające z możliwego do pozyskania dofinansowania w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg na realizację zadania „Remont drogi powiatowej nr 1815N na odcinku Juchnajcie-Widgiry”.

Na kontynuację zadania inwestycyjnego pn. „Zakup sprzętu niezbędnego do modernizacji infrastruktury drogowej Powiatu Gołdapskiego” – w roku 2025 w pozycji tej ujęto kwotę 1.000.000,00zł tytułem II transzy przyznanego dofinansowania z Rządowego Funduszu Polski Ład - Programu Inwestycji Strategicznych.

2. Wydatki ogółem

Poszczególne kategorie wydatków są prognozowane w oparciu o przewidywany poziom wydatków danej kategorii w roku bieżącym po wyeliminowaniu zdarzeń incydentalnych i jednorazowych lecz z uwzględnieniem zmian w zakresie wzrostu wynagrodzeń wynikających z Karty Nauczyciela oraz wzrostu płacy minimalnej.

Ustawa o finansach publicznych wymaga, aby Wieloletnia Prognoza Finansowa była realistyczna. Trudno sprostać tym zapisom w tak długim okresie czasu, gdyż istnieje szereg czynników mogących mieć wpływ na zmianę wartości ujętych w prognozie.

Różnica między dochodami ogółem a wydatkami bieżącymi, powiększona o kwoty przychodów z tytułu nadwyżki budżetowej z roku poprzedniego i wolnych środków - stanowi pulę środków, która może być rozdysponowana w pierwszej kolejności na obsługę długu i wykup obligacji, a następnie na inwestycje. Tworząc WPF w pierwszej kolejności oszacowano dochody ogółem powiatu oraz porównano je ze wszystkimi wydatkami bieżącymi niezbędnymi do zapewnienia funkcjonowania powiatu.

Realizacja opracowanej Wieloletniej Prognozy Finansowej spełni wymóg jej realistyczności jedynie przy ograniczaniu fakultatywnych wydatków bieżących do wysokości planowanych do pozyskania dochodów pomniejszonych o kwotę przypadającego w poszczególnych latach wykupu obligacji.

Zarząd Powiatu od 2010 roku informował o zmieniających się uwarunkowaniach i zasadach finansowania samorządów, kładąc szczególnie silny nacisk na zmniejszanie wydatków bieżących i stopniowe dostosowywanie ich do zasad Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Mając powyższe na uwadze, Zarząd Powiatu ustalił kwoty do ujęcia w planie finansowym jednostki na rok 2024 r. i dał wytyczne aby poszczególni kierownicy i dyrektorzy jednostek organizacyjnych dostosowali plan wydatków na 2024 r. do przyznanej kwoty.

Zarząd Powiatu podkreślił, iż wielkość planowanych wydatków ma umożliwić wykonanie zadań realizowanych przez jednostkę w całym roku 2024 bez możliwości zwiększania w trakcie roku bez źródeł finansowania.

Dyrektorzy jednostek organizacyjnych kilkakrotnie w latach poprzednich oraz na spotkaniach w roku 2023 - zostali zobligowani przez Zarząd Powiatu do dokonywania maksymalnych oszczędności i działań organizacyjnych zmierzających do opracowania planów finansowych, a w przypadku jednostek

oświatowych – do przygotowania arkuszy organizacyjnych zgodnie z prawem i nie wykraczających kosztowo poza posiadany plan finansowy. Wskazane było i nadal jest podjęcie natychmiastowych działań zmierzających do opracowania strategii polegającej na wypracowaniu stanowiska polegającego na właściwym zarządzaniu jednostką zgodnie z posiadany planem finansowym.

Wieloletnia Prognoza Finansowa wskazuje, iż aktualna sytuacja finansowa budżetu powiatu nie stwarza możliwości na zwiększanie wydatków bieżących.

Tabela poniżej przedstawia wydatki ogółem w poszczególnych latach projekcji.

Tabela 2: Wydatki budżetu powiatu w latach 2024-2039 (w zł)

Wyszczególnienie	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039
wydatki ogółem	76.632.441,41	47.787.045,00	48.030.579,00	50.117.102,00	50.217.102,00	50.217.102,00	50.217.102,00	50.117.102,00	50.017.102,00	49.917.102,00	50.017.102,00	50.017.102,00	50.017.102,00	50.017.102,00	50.017.102,00	50.017.102,00

Zródło: Opracowanie własne

2.1 Wydatki bieżące

W latach prognozowania 2025-2027 – zakłada się wzrost w tej pozycji o 2,5% w stosunku do roku 2024 pomniejszonego o wydatki w ramach realizowanego projektu unijnego oraz środków na funkcjonowanie przewozów autobusowych .

Środki Funduszu rozwoju przewozów autobusowych, przyznawane przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego na podstawie umowy o dopłatę na dany rok budżetowy - przeznaczone są na dofinansowanie zadań zapewniających funkcjonowanie przewozów autobusowych w Powiecie Gołdapskim. W związku z powyższym wydatki z tego tytułu ujęto w planie wydatków jedynie w roku 2024. W kolejnych latach projekcji wydatki te nie zostały zaplanowane.

Od roku 2028 – ustalono wydatki na poziomie 2027 roku.

Prognozę wydatków oparto na założeniu art. 242 ustawy o finansach publicznych, w świetle którego nie można uchwalić budżetu w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące ewentualnie powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych, wolne środki oraz niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (np. wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska, Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, Rządowy Fundusz Polski Ład) oraz wynikających z rozliczenia środków pochodzących m.in. z budżetu Unii Europejskiej i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.

W związku z powyższym założono ograniczanie fakultatywnych wydatków bieżących w celu wypracowania jak największej nadwyżki operacyjnej przeznaczonej na realizację zadań inwestycyjnych Powiatu oraz wykup obligacji.

Wydatki na zadania zlecone i powierzone w roku 2024 przyjęto w wysokości zaplanowanych wpływów dotacji z budżetu państwa.

Jednostki organizacyjne powiatu w tym oświatowe obowiązane są wykonywać zadania w ramach naliczonych kwot subwencji z uwagi na ograniczone możliwości dofinansowania kosztów funkcjonowania szkół przez powiat. Ewentualne pokrycie niedoboru części oświatowej subwencji nastąpić może jedynie poprzez „oszczędności” w innych podziałkach klasyfikacyjnych budżetu, a tym samym poprzez wprowadzanie ograniczeń w zakresie realizacji innych zadań własnych powiatu nałożonych ustawami.

2.1.1 Wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane

Całość wydatków ponoszonych z budżetu na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń to kwota 31,7 mln zł w 2024 r. Prognozowane wydatki na wynagrodzenia w roku 2024 są wyższe o 1,9 mln zł w stosunku do przewidywanego wykonania roku 2023.

W kolejnych latach 2025-2027 założono ok. 2% wzrost wydatków wynagrodzeniowych, a od roku 2028 nie założono wzrostu w tej grupie do końca okresu prognozowania.

2.1.2 Wydatki na obsługę długu

O ile w przypadku wydatków na wynagrodzenia, pochodnych od wynagrodzeń i pozostałych wydatków bieżących możliwość zastosowania indeksacji jest uzasadniona, o tyle wydatki związane z obsługą długu są ściśle uzależnione od postanowień zawartych w umowach o emisję obligacji.

Wydatki na obsługę długu skalkulowano w oparciu o obowiązujące stawki WIBOR jak również warunki (marżę) wynikające z zawartych umów o emisję (w przypadku zobowiązań historycznych).

Dodatkowo, w prognozie WPF uwzględniono również koszty obsługi zobowiązania planowanego do zaciągnięcia w roku 2024. Planowana jest emisja obligacji na kwotę ogółem 3 000 000,00 zł, z terminem wykupu serii w latach 2037 - 2039.

Z uwagi na konieczność uwzględnienia ograniczeń ustawy o finansach publicznych w uchwalaniu budżetu na lata kolejne – od roku 2025 r. nie zaplanowano przychodów z emisji obligacji.

Marżę procentową dla planowanej emisji obligacji w roku 2024 ustalono na poziomie marży zaoferowanej przez bank dla emisji roku 2020.

Od roku 2022 odnotowywano stale rosnący poziom stawki WIBOR 6M, który spowodował duży wzrost obsługi zadłużenia. W II półroczu 2023 roku poziom wskaźnika zaczął spadać, a po wrześniowej decyzji Rady Polityki Pieniężnej o obniżeniu stóp procentowych – stawka WIBOR 6M kształtowała się na poziomie poniżej 6%.

Obecnie trwa reforma wskaźników referencyjnych w Polsce. Jej celem jest wprowadzenie nowego wskaźnika referencyjnego stopy procentowej, który ma zastąpić obecnie stosowany WIBOR. Nad szczegółami pracuje Narodowa Grupa Robocza ds. reformy wskaźników referencyjnych. We wrześniu 2022 roku Komitet Sterujący NGR jako alternatywny wskaźnik referencyjny stopy procentowej wybrał wskaźnik WIRON.

WIRON to nowy wskaźnik referencyjny stopy procentowej, który ma zastąpić obecnie stosowany WIBOR. Proces zastąpienia wskaźników już trwa i ma się zakończyć 1 stycznia 2025 r., kiedy WIBOR przestanie być kalkulowany i publikowany. Oprocentowanie wszystkich instrumentów finansowych związanych obecnie ze stawką WIBOR, w tym obligacji wyemitowanych oraz planowanych do emisji przez Powiat Gołdapski - będzie bazowało na nowym wskaźniku.

Na dzień 31 października 2023 roku wskaźnik WIBOR 6M wynosił 5,56% a wskaźnik WIRON 6M – 5,84%.

Ponadto, w celu zminimalizowania wydatków na obsługę długu (odsetek) – planowany wykup transz obligacji w poszczególnych latach zostanie dokonany (w miarę posiadanych środków) na początku danego roku, dzięki czemu wygenerowane zostaną oszczędności dla budżetu z tytułu należnych bankowi odsetek. W roku 2024 zabezpieczono wyższe wydatki na obsługę długu w celu pokrycia kosztów związanych z ewentualną restrukturyzacją zadłużenia oraz emisją obligacji.

2.2 Wydatki majątkowe

W wyniku przeprowadzonej projekcji dochodów i wydatków bieżących otrzymano kwoty omawianych kategorii w okresie objętym prognozą. W Wieloletniej Prognozie Finansowej zaprezentowano rezultaty prognoz zawierające globalne kwoty dochodów ogółem, wydatków bieżących oraz kwoty środków dostępnych na inwestycje i obsługę zadłużenia, jako różnicy pomiędzy powyższymi kategoriami.

W roku 2024 wykazane w WPF wydatki majątkowe wynikają z przewidzianych do realizacji inwestycji, w tym inwestycji, dla których uzyskano środki z Rządowego Funduszu Polski Ład oraz Programu Rządowego Odbudowy Zabytków. Planuje się pozyskać środki w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg.

W latach projekcji konieczna jest taka konstrukcja budżetu, aby zapewnić środki na inwestycje, które zostaną wykorzystane jako wkład własny do przyszłych projektów unijnych lub w celu złożenia wniosków o dotacje z Rządowego Funduszu Polski Ład czy Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg na realizację kolejnych inwestycji drogowych.

Powiat Gołdapski, głównie ze względu na brak dochodów własnych na pokrycie wkładu własnego do projektów współfinansowanych przy udziale środków unijnych – ma ograniczone możliwości w zakresie realizacji inwestycji. Dlatego też w kolejnych latach projekcji, tj. od roku 2026 - nie zakłada się realizacji dużych inwestycji. Planuje się jedynie wygosparowanie takiej kwoty nadwyżki, która po wykupie obligacji w danym roku – mogłaby stanowić wkład własny do składanych wniosków o dofinansowanie inwestycji ze środków zewnętrznych.

3. Wynik budżetu

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków. Wynik z działalności operacyjnej (bieżącej) jest pozycją bardzo istotną w świetle art. 242 ustawy o finansach publicznych, który mówi, że organ stanowiący nie może uchwalić budżetu w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące, powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych, wolne środki oraz niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikających

z rozliczenia środków pochodzących m.in. z budżetu Unii Europejskiej i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.

Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, pozwala w roku 2024 na zrównoważenie budżetu także przychodami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy, tj. wolnymi środkami, stanowiącymi nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Ponadto: „W latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach”.

W roku 2024 wynik budżetu jest ujemny, natomiast w latach kolejnych występuje nadwyżka budżetowa. Należy zaznaczyć, iż w roku 2023 Powiat otrzyma środki z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, które będą wydatkowane w roku 2024. Środki te ujęte zostaną w przychodach roku 2024 w celu zapewniania finansowania zadań ujętych w planie wydatków.

Największym problemem w przedłożonej Wieloletniej Prognozie Finansowej może okazać się powstrzymanie wzrostu wydatków bieżących. Sytuacja finansowa powiatu w latach prognozy ulega ciągłym zmianom w wyniku m.in. zmian koniunktury gospodarczej kraju, zmian przepisów prawnych warunkujących dochody, w tym m.in. z PIT, wzrostu cen i kosztów pracy czy aplikowania o środki europejskie i inne źródła zewnętrzne, których pozyskanie w głównej mierze determinuje działalność inwestycyjną powiatu.

3.1 Kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych

Celem Wieloletniej Prognozy Finansowej jest pokazanie możliwości finansowych Powiatu Gołdapskiego oraz identyfikacja zagrożeń i szans drogą analizy przyszłych zdarzeń finansowych w kolejnych latach prognozy, aż do 2039 roku włącznie. Następuje to poprzez analizę dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów ujętych w WPF.

Różnica między dochodami ogółem a wydatkami bieżącymi bez obsługi długu powiększona o kwoty przychodów z tytułu nadwyżki budżetowej z roku poprzedniego i wolnych środków stanowi pulę środków, która może być rozdysponowana w pierwszej kolejności na spłatę i obsługę długu a następnie na inwestycje. Tworząc WPF w pierwszej kolejności oszacowano dochody ogółem powiatu oraz porównano je ze wszystkimi wydatkami bieżącymi niezbędnymi do zapewnienia funkcjonowania powiatu z pominięciem wydatków na obsługę długu.

Kwota środków pozostająca do sfinansowania inwestycji wskazuje na niedobór środków finansowych na realizację inwestycji. Wskazane jest poszukiwanie finansowania zewnętrznego inwestycji w postaci przychodu z emisji obligacji. Środki konieczne do sfinansowania obsługi długu obniżają możliwości dofinansowania inwestycji.

Na dzień sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej kwoty nadwyżki budżetowej w związku z tym, że nie prognozuje się deficytu budżetowego w poszczególnych latach objętych prognozą - przeznaczone są na pokrycie zobowiązań powiatu z tytułu wykupu wyemitowanych obligacji.

Tabela 3: Prognozowana nadwyżka budżetu przeznaczona na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych w latach 2025-2039 (w zł)

Wyszczególnienie	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039
Nadwyżka budżetowa	0	1.000.000,00	960.000,00	900.000,00	800.000,00	800.000,00	800.000,00	900.000,00	1.000.000,00	1.100.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00

Źródło: Opracowanie własne

4. Przychody budżetu

W przyjętych założeniach dla roku 2024 ujmuje się przychody w kwocie 3 990 326,33 zł, w tym:

1. Przychody 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 – kwota 608 000,00 zł - środki z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg;
2. Przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikającymi z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków – kwota 215 434,00 zł;
3. Przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych – kwota 3 000 000,00 zł;
4. Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych – kwota 166 892,33 zł.

Przychody te przeznaczone zostaną na pokrycie planowanego deficytu w kwocie 2 950 326,33 zł oraz na wykup ostatnich 2 serii obligacji, emitowanych w roku 2010 – zgodnie z harmonogramem spłaty.

W roku 2023 podpisane zostały umowy z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim o dofinansowanie zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, realizowanego w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. Zgodnie z zapisami umów – środki na realizację zadań, zaplanowanych po stronie wydatków budżetu w roku 2024 - zostaną przekazane w roku 2023. Dlatego też kwotę 608 000,00 zł - ujęto jako przychody roku 2024 w kol.4.2, zgodnie z art. 217 ust.2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

W kol.4.2 projektu WPF ujęto także niewykorzystane środki pieniężne w kwocie 215 434,00 zł, wynikające z rozliczenia środków pochodzących m.in. z budżetu Unii Europejskiej i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.

W roku 2024 zakłada się emisję obligacji w kwocie 3 000 000,00 zł, z czego kwota 1 960 000,00 zł (kol.4.1.1 WPF) zostanie przeznaczona na pokrycie planowanego deficytu.

Dodatkowo, w celu pokrycia planowanego deficytu budżetu na rok 2024 – w kol. 4.3 projektu WPF ujęto w kwocie 166 892,33 zł wolne środki z roku 2022, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, które nie zostały zaangażowane i nie planuje się zaangażować ich w budżecie roku 2023.

5. Rozchody budżetu

Dla zobowiązań istniejących w momencie opracowywania prognozy podstawą określenia harmonogramów ich spłaty są umowy dotyczące emisji obligacji. Dla każdego z zobowiązań w propozycjach nabycia kolejnych serii obligacji, złożonych przez Obligatariusza którym jest Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie oraz Dom Maklerski Banku BPS w Warszawie (obligacje w 2020 roku nabyte zostały przez Bank Spółdzielczy w Olecku) - indywidualnie określono stopę bazową, okres spłaty oraz warunki płatności odsetek i spłaty kapitału.

W oparciu o powyższe dane ujęto w Wieloletniej Prognozie Finansowej kwoty wykupu wyemitowanych dotychczas obligacji oraz koszty obsługi zadłużenia w poszczególnych latach prognozowania.

W roku 2024 planuje się wykup ostatnich 2 serii obligacji wyemitowanych w roku 2010 w kwocie 1 040 000,00zł – zgodnie z harmonogramem spłaty.

6. Kwota długu

Planowany stan zadłużenia na koniec roku 2023 wynika z wyemitowanych w latach ubiegłych obligacji oraz wykupu serii wcześniej wyemitowanych obligacji wynosi 12 300 000,00 zł.

Dla obligacji nowych, planowanych do zaciągnięcia w 2024 r. założono emisję obligacji na kwotę ogółem 3 000 000,00 zł, z terminem wykupu serii w latach 2037 - 2039.

Z uwagi na konieczność uwzględnienia ograniczeń ustawy o finansach publicznych w uchwalaniu budżetu na lata kolejne – od roku 2025 r. nie zaplanowano przychodów z emisji obligacji.

Emisja obligacji w przypadku Powiatu jest najbardziej elastyczną formą pozyskania środków finansowych na pokrycie deficytu budżetu, wkład własny do projektów czy pokrycie wydatków realizowanych projektów ze środków własnych do momentu otrzymania dofinansowania ze środków Unii Europejskiej czy innych Funduszy.

Planowany stan zadłużenia na koniec roku 2024 – 14 260 000,00 zł.

7. Relacja zrównoważenia wydatków bieżących, o której mowa w art. 242 ustawy

Ważnym czynnikiem określającym warunki działania samorządu terytorialnego są zasoby finansowe oraz właściwie zaplanowany budżet, który powinien pełnić rolę podstawowego instrumentu w procesie planowania. Budżet jako plan finansowy dochodów i wydatków powinien być zgodny w swej budowie z zasadami budżetowymi. Jednocześnie należy pamiętać, że budżet JST musi się równoważyć również w momencie jego bieżącego planowania. W budżecie JST wyodrębnia się część bieżącą i majątkową, co pozwala na prześledzenie jego struktury, wzajemnych powiązań oraz równowagi pomiędzy stroną dochodową i przychodową a wydatkową i rozchodową.

Jedną z najważniejszych zasad uchwalania budżetu jest zachowanie tzw. równowagi budżetowej. Rada Powiatu nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące. Dokładne brzmienie art. 242 ustawy dodaje, iż wydatki bieżące mogą być

powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki oraz niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (np. wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska) oraz wynikających z rozliczenia środków pochodzących m.in. z budżetu Unii Europejskiej i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.

Konieczna jest taka projekcja wydatków bieżących, aby nie przekroczyły one planowanych do uzyskania dochodów bieżących. W latach kolejnych – konieczne jest także wypracowanie nadwyżki budżetowej, która przeznaczona zostanie na wykup obligacji.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych od 1 stycznia 2014r. obowiązuje indywidualny wskaźnik zadłużenia dla samorządów. Według przepisów roczna wartość spłat zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące nie może przekroczyć wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia uwzględniającego wyłączenia wskazane w zapisach ustawy.

Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw:

*„Ustalana na lata 2022-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów (...), do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich **trzech albo siedmiu lat** relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu. Wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji dokonuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 grudnia 2021 r. i informuje o wyborze właściwą regionalną izbę obrachunkową oraz organ stanowiący tej jednostki.”*

W związku z powyższym i na podstawie ww. ustawy, do ustalenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na lata 2022-2025 – Zarząd Powiatu uchwałą nr 204/2021 z dnia 22.12.2021 r. w sprawie wyboru długości okresu wyliczenia relacji określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – przyjął okres siedmiu lat do wyliczenia średniej arytmetycznej relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.

8. Wskaźnik spłaty zobowiązań

8.1 Informacja o spełnieniu wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w 243 ustawy o finansach publicznych (...), obliczonego w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy

Ustawodawca, wprowadzając ograniczenia między innymi zakazu uchwalenia budżetu przez organy stanowiące JST, wykluczył możliwość wykonywania wydatków, w których wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody, czyli dostosowanie wydatków bieżących do możliwości finansowych oraz ograniczenie dotyczące przekroczenia limitów zadłużenia, które w szczególności w sytuacji braku lub niskich dochodów ze sprzedaży majątku może spowodować niespełnienie relacji z art. 243 ufp.

Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, pozwala w roku 2024 na zrównoważenie budżetu także przychodami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy, tj. wolnymi środkami, stanowiącymi nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Ponadto: „W latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach”.

Pomimo tego, iż przyjęto horyzont Wieloletniej Prognozy Finansowej (WPF) jako prognozy sytuacji budżetu Powiatu do momentu spłaty wszystkich istniejących zobowiązań dłużnych - to jedynie w najbliższych latach budżetowych możliwe jest realne oszacowanie wartości ujętych w WPF.

Wykaz przedsięwzięć

Wykaz przedsięwzięć stanowi integralną część uchwały w sprawie WPF, należą do nich :

- 1) programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków pochodzących z budżetu UE;
- 2) przedsięwzięcia związane z umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym (w okresie najbliższych lat powiat gołdapski nie planuje zawarcia tego typu umów;)
- 3) wydatki na programy, projekty lub zadania pozostałe (inne niż wymienione w pkt. 1 i 2) .

W ramach powyższych wydatków w wykazie przedsięwzięć ujęto wydatki bieżące na zadanie:

1. „Akredytacja Erasmus 2023” – mobilność osób uczących się i kadry w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego; realizacja w latach 2023-2024 - łączne nakłady finansowe 269 293,34zł, z tego w roku 2024 – 269 293,34 zł;

Na zadania bieżące w ramach programów, projektów i zadań pozostałych ujęto zadania:

1. Remont drogi dla pieszych w ciągu drogi powiatowej nr 4807N ulica Jaćwieska, 4846N ulica Warsztatowa i 4831N ulica Partyzantów w Gołdapi- realizacja w latach 2023-2024 – łączne nakłady finansowe 510 000,00 zł;
2. Remont drogi dla pieszych w ciągu drogi powiatowej nr 4802N ulica Bagienna - realizacja w latach 2023-2024 – łączne nakłady finansowe 250 000,00 zł;

Na zadania majątkowe w ramach programów, projektów i zadań pozostałych ujęto zadania:

1. Zakup sprzętu niezbędnego do modernizacji infrastruktury drogowej Powiatu Gołdapskiego - realizacja w latach 2024-2025 - łączne nakłady finansowe 2 105 263,16 zł.
2. Przebudowa ulic: Lipowej (4816N), 1-go Maja (4820N), Jeziorowej (4808N) w Gołdapi; realizacja w latach 2021-2023; realizacja w latach 2021-2024 - łączne nakłady finansowe 10 794 018,80 zł; z tego w roku 2024 – 7 371 675,08 zł;

Ujęte w wykazie przedsięwzięć zadania, a ściśle biorąc – ustalone limity wydatków na każde z kolejnych lat realizacji zadania - mają swoje odzwierciedlenie w informacjach uzupełniających Wieloletniej Prognozy Finansowej dotyczącej prezentacji danych planowanych wydatków objętych limitem, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.