

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Lwówek na lata 2026-2034

1. Założenia wstępne

Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta i Gminy Lwówek przygotowana została na lata 2026 – 2034. Długość okresu objętego prognozą wynika z planowanych i przyjętych w projekcie uchwały przedsięwzięć wieloletnich. Wraz ze wzrostem długości czasu prognozowania zwiększa się ryzyko niewłaściwego oszacowania wartości przyjętych w prognozie w odniesieniu do faktycznie uzyskanych. W latach objętych wieloletnią prognozą finansową poziom dochodów i wydatków oszacowano w oparciu o trendy historyczne poszczególnych źródeł dochodów i kategorii wydatków w latach ubiegłych oraz założenia makroekonomiczne. Zwracając uwagę na kroczący charakter prognozy, która corocznie będzie uaktualniana, przyjęto następujące założenia:

- a) dla roku 2026 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- b) od roku 2027 projekt wieloletniej prognozy finansowej opracowano głównie w oparciu o założenia przyjęte przez Ministerstwo Finansów. W szczególności wykorzystano dane makroekonomiczne dotyczące prognoz w zakresie dynamiki Produktu Krajowego Brutto (PKB), kształtowania średniorocznej dynamiki cen towarów i usług konsumpcyjnych (inflacji) oraz prognozowany realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej na podstawie Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw – lipiec 2025 r.

Zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane są do sporządzania prognozy kwoty długu, stanowiącej część wieloletniej prognozy finansowej, na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. Przygotowanie prognozy wymaga przyjęcia założeń dotyczących kształtowania się podstawowych wskaźników makroekonomicznych w tym horyzoncie.

Ministerstwo Finansów zaleca, aby jednostki samorządu terytorialnego przygotowując prognozy kierowały się wskaźnikami przedstawionymi w *Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw*. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym przez Ministerstwo przyjęcie innych założeń i wskaźników makroekonomicznych od przedstawionych w wytycznych lub niespójnych z tymi założeniami wymaga przedstawienia szczegółowego uzasadnienia takiego postępowania.

Dla potrzeb wieloletniej prognozy finansowej przyjęto dynamikę cen towarów i usług konsumpcyjnych w I półroczu roku poprzedzającego rok budżetowy w stosunku do I półrocza roku poprzedniego, która zgodnie z ustawą o podatkach i opłatach lokalnych stanowi podstawę do przeszacowywania stawek maksymalnych podatków i opłat lokalnych w roku budżetowym oraz zaprognozowano stawkę ceny pieniądza na rynku międzybankowym (WIBOR3M i WIBOR6M), która stanowi podstawę do wyliczenia kosztów odsetek od zadłużenia.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych Gminy. Prognozowanie w tak długim okresie czasu obarczone jest ryzykiem w związku z niestabilnością i nieprzewidywalnością cykli gospodarczych, dlatego też należy zachować szczególną ostrożność dla prognoz długookresowych.

Dla prognozy przyjęto co następuje:

- poziom inflacji (mierzonej wskaźnikiem wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych - CPI) w badanym okresie:

	2026	2027	2028	2029	2030 – 2034
Inflacja	3,0%	2,6%	2,5%	2,4%	2,5%

- poziom PKB w badanym okresie:

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033 - 2034
PKB	3,5%	3,0%	2,9%	2,8%	2,7%	2,5%	2,3%	2,0%

2. Prognoza dochodów

Prognozy dochodów dokonano przy następujących założeniach:

1) W dochodach ogółem dokonano podziału na dochody majątkowe i bieżące.

W dochodach bieżących prognozowano w podziale na kategorie:

a) podatki i opłaty lokalne, wyszczególniając podatki:

- od nieruchomości - w 2026 roku oraz w latach kolejnych zakłada się kontynuowanie wzrostowego trendu wpływów z tego źródła. Dochody z podatku od nieruchomości zostały oszacowane w oparciu m.in. o założone w kolejnych latach wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamikę PKB. W latach objętych prognozą założono coroczny wzrost wpływów, będący pochodną planowanego corocznego wzrostu stawek podatkowych (od roku 2027), corocznego przyrostu podstaw opodatkowania (budowli, pozostałych nieruchomości) oraz utrzymanie na wysokim poziomie ściągalności należności podatkowych m.in. poprzez czynności windykacyjne,

- od środków transportowych - prognozę dochodów z tego tytułu ustalono uwzględniając w kolejnych latach stopniowy wzrost wpływów z podatku od środków transportowych, przyjmując wzrost liczby zarejestrowanych na terenie Gminy pojazdów podlegających temu podatkowi, jak również wzrost stawek tego podatku,

- od czynności cywilno-prawnych - wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych zostały zaplanowane z uwzględnieniem zrealizowanych dochodów z tego źródła w roku 2024 oraz przewidywanego wykonania w 2025 roku, następnie przeszacowano je w oparciu m.in. o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamikę PKB. W latach objętych prognozą założono stopniowy wzrost wpływów na skutek zwiększenia liczby i wartości transakcji dokonywanych na rynku wtórnym nieruchomości oraz innych transakcji podlegających temu podatkowi,

- wpływy z opłat - wpływy z opłat oszacowano głównie w oparciu o założone wskaźniki dotyczące inflacji średniorocznej z uwzględnieniem innych czynników wpływających na wysokość dochodów. Prognozując kwoty dochodów w tej grupie uwzględniono m.in.

- rolny, leśny, od spadków i darowizn oraz opłaty:, targowa, za zezwolenie na sprzedaż alkoholu oraz pozostałe podatki i opłaty;
- b) udział w podatkach centralnych budżetu państwa, wyszczególniając:
 - c) - udział w podatku dochodowym od osób fizycznych – PIT - wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych w kolejnych latach zostały ustalone w oparciu m.in. o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamiki PKB. Prognozując kwoty dochodów z tytułu PIT uwzględniono m.in. skutki zmian w wysokości udziałów wynikające ze zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,
 - d) - udział w podatku dochodowym od osób prawnych – CIT - dochody z tego tytułu należą do najbardziej wrażliwych na wahania koniunktury. Wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych zostały od 2026 roku przeszacowane o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamikę PKB. W prognozie założono niezmiennosc stawek podatkowych oraz wysokości udziału Gminy we wpływach,
 - e) subwencje z budżetu państwa - dochody w tej grupie zaplanowano w oparciu o informację przekazaną w piśmie Ministerstwa Finansów w tym zakresie, natomiast w związku z rosnącą liczbą dzieci na terenie Gminy, które uczęszczać będą do placówek oświatowych prognozuje się również dodatkowy wzrost wpływów z tego tytułu w latach kolejnych,
 - f) dotacje z budżetu państwa - wpływy w ramach tej grupy dochodów oszacowano w oparciu o pisma dysponentów, z uwzględnieniem niewielkiego corocznego wzrostu na poziomie 0,25% w skali roku,
 - g) pozostałe dochody bieżące (wyszczególniając m.in.: wpływy z najmu, dzierżawy, usług i inne) - dochody w ramach tej grupy zostały zaplanowane w oparciu m.in. o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamiki PKB.

2) W dochodach majątkowych prognozowano w podziale na kategorie:

- dochody z majątku (wyszczególniając sprzedaż mienia oraz przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności);
- dotacje na inwestycje (wyszczególniając dofinansowanie z budżetu państwa oraz pozostałe środki na inwestycje), to źródło uzależnione jest od możliwości pozyskania dodatkowych środków zewnętrznych w tym głównie Unii Europejskiej, dochody z tego źródła pojawiać się będą w miarę podpisywania przez Gminę umów na dofinansowania planowanych zamierzeń inwestycyjnych. W roku 2026 głównym źródłem tych dochodów są środki otrzymane w ramach pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych (rozdz. 01042 oraz 92109).

Dochody ze sprzedaży majątku są determinowane koniunkturą w gospodarce, w tym przede wszystkim na rynku nieruchomości. W latach kolejnych Gmina nadal będzie prowadziła działania w zakresie racjonalnego wykorzystania majątku w celu uzyskania jak najlepszych efektów ekonomicznych. Zintensyfikowane działania będą koncentrowały się na stworzeniu szerokiej oferty nieruchomości inwestorom, którzy nie tylko je zagospodarują, a także przyczynia się do poprawy funkcjonalności Gminy. Jednakże w związku z dużym ryzykiem szacowania tych wielkości w kolejnych latach dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości zaplanowano jedynie w latach 2026 - 2027. W dochodach ze sprzedaży mienia zaplanowano kwotę 2.500.000,00, gdzie przewidziano sprzedaż nieruchomości w Lwówku, ul. Szkolna 4- działka nr 976/3 , działka nr 241/4 w Brodach, działki nr 454 i 515 w Pakosławiu tzw. „Białe Błota”, działka nr 309/3 w Chmielinku, działki nr 277/4 i 277/5 w Zębowie, mieszkania i budynki gospodarcze komunalne we wspólnotach, sprzedaż gruntów na rzecz użytkowników wieczystych.

Wszystkie wymienione kategorie wybrane zostały na podstawie paragrafów klasyfikacji budżetowej. Kategorie dochodów bieżących prognozowano za pomocą wskaźników inflacji oraz wskaźnika dynamiki PKB. Posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany dla każdej kategorii wskaźnik.

W poszczególnych kategoriach nadano następujące wagi:

- podatki i opłaty lokalne (waloryzacja od 2027 o 100% inflacji, poza opłatą skarbową);
- udział w podatkach centralnych (w latach 2027-2028 dynamika proporcjonalna do wartości przyjętych w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa dla wpływów z PIT i CIT – następnie od roku 2029 indeksacja o przyjęty stopień wzrostu PKB skorygowany o przyjęty spadek bezrobocia na terenie Gminy)
- subwencje (indeksacja o PKB)
- dotacje z budżetu państwa na zadania zlecone oraz zadania własne – coroczna indeksacja o 0,25%,
- pozostałe dochody (wzrost o założony stopień inflacji/PKB)

Dla prognozy dochodów majątkowych szczególnie istotna była wiedza poszczególnych referatów merytorycznych urzędu.

Uzyskane w powyższy sposób wartości dochodów zsumowano w kategorii dochodów bieżących i majątkowych a następnie dochodów ogółem. Zestawienie ogólnych kwot przedstawiono w załączniku Nr 1.

3. Prognoza wydatków

Podobnie jak dochody, wydatki podzielono przy prognozowaniu na kategorie wydatków bieżących i wydatków majątkowych. W wydatkach bieżących wyodrębniono wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń oraz pozostałych wydatków bieżących.

Wartości dla wydatków bieżących w roku 2026 przyjęto zgodnie z zaakceptowanymi przez Burmistrza wnioskami referatów, wnioskami jednostek organizacyjnych do projektu budżetu oraz pozostałymi wnioskami. W poszczególnych latach dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji oraz PKB zgodnie z tabelami zamieszczonymi powyżej w założeniach wstępnych.

Możliwość zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego uzależniona jest od poziomu wypracowanego salda operacyjnego (dochody bieżące – wydatki bieżące) powiększonego o dochody ze sprzedaży majątku. Gmina chcąc realizować założony program inwestycyjny podjęła już kilka lat temu działania maksymalizujące poziom salda operacyjnego. Z uwagi na ograniczone możliwości zwiększania poziomu dochodów bieżących duży nacisk kładziony jest na sferę wydatków bieżących, na którą Gmina ma większy wpływ. Wobec powyższego w okresie wieloletniej prognozy finansowej poziom wydatków bieżących liczonych z wyłączeniem odsetek od zadłużenia oszacowano w oparciu o założenie, że wzrost poziomu tych wydatków nie powinien przekroczyć zakładanego wzrostu inflacji w poszczególnych latach.

Po analizie budżetów historycznych przyznano następujące wagi dla najistotniejszych kategorii:

- *wynagrodzenia i pochodne* – od roku 2027 przyjęty został wzrost poziomu płac o zakładany poziom inflacji,
- *wydatki na obsługę długu (odsetki)* oszacowano w oparciu o istniejący oraz prognozowany stan zadłużenia. Za podstawę do wyliczenia odsetek od długu, w tym planowanego do zaciągnięcia przyjęto prognozę stopy WIBOR3M powiększone o marżę banku,
- pozostałe bieżące (indeksacja w zależności od kształtowania się w latach poprzednich dla poszczególnych działów od 50% inflacji do 100% inflacji).
Wszystkie te pozycje uwzględniają ponadto korekty merytoryczne przyjęte przy prognozowaniu.

Odrębnie prognozowano wydatki finansowane dotacjami, w tym w szczególności zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz zadania własne dofinansowane z budżetu państwa. Dla tej kategorii przyjęto wzrost w takim samym tempie jaki przyjęto dla dochodów z tytułu dotacji, tj. coroczna indeksacja o 0,25%,

Wydatki na *planowane i realizowane przedsięwzięcia* zaplanowano w oparciu o dane zawarte w wykazie przedsięwzięć wieloletnich (załącznik nr 2 do uchwały).

Wydatki na obsługę długu zaplanowano na podstawie realnego oprocentowania zaciągniętych już zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i emisji obligacji oraz średniego założonego oprocentowania w latach następnych w stosunku do stawki WIBOR 3M (za podstawę wzięto pod uwagę aktualną stawkę WIBOR3M wg stanu na 4 listopada 2025 roku tj. 4,38% powiększony o marżę banku). Wysokość wydatków uzależniona jest każdorazowo od przyjętego systemu wykupu, czy też spłat rat kapitałowych, tj. okresu, na jaki zaciągnięte zostały zobowiązania jak i miesięcznego lub kwartalnego systemu spłat kapitału.

4. Inwestycje (wydatki majątkowe)

W związku ze zmianą budżetu w 2025 roku zostały wprowadzone zadania inwestycyjne wieloletnie przechodzące na rok 2026 w tym zadanie pn. „Poprawa bazy kulturalnej Gminy Lwówek, poprzez remont świetlicy wiejskiej w Bródkach” – limit roku 2026 – kwota 307.500,26; zadanie pn. Modernizacja kompleksu sportowego – „Moje boisko ORLIK-2012” wraz z budową kortu tenisowego przy ul. Gimnazjalnej w Lwówku” – limit roku 2026 – kwota 941.774,10; zadanie pn. Przebudowa z rozbudową ulicy Magazynowej w Lwówku” – Limit roku 2026 – kwota 4.200.000,00. Dokonano zmiany klasyfikacji części zadania w przedsięwzięciu „Rozwój przedszkolaków z sześciu przedszkoli w Gminie Lwówek” oraz w przedsięwzięciu „Rozwój edukacji w szkołach i przedszkolach z ternu Gminy Lwówek” z bieżących na majątkowe co zostało przedstawione w autopoprawkach Burmistrza Miasta i Gminy Lwówek.

Ustalono, iż całość środków pozostałych po spłacie zadłużenia i pokryciu wydatków bieżących będzie przeznaczana na wydatki majątkowe. Jednakże w kolejnych latach faktyczne kwoty na wydatki majątkowe mogą okazać się wyraźnie wyższe, co w głównej mierze zależeć będzie od zdolności Gminy do absorpcji m.in. środków z UE (w tym KPO) w nowej perspektywie finansowej.

Zaniżanie poziomu wydatków majątkowych spowodować może brak wystarczających środków nie tylko na rozwój infrastruktury w Gminie, ale również brak możliwości utrzymania dobrego stanu infrastruktury komunalnej już posiadanej, a co za tym idzie jej dekapitalizacja. Zbyt niski poziom zakładanych wydatków inwestycyjnych może również spowodować brak możliwości wykorzystania zewnętrznych środków, w tym z Unii Europejskiej w ramach nowej perspektywy finansowej. Sytuacja taka doprowadzić może ostatecznie do spowolnienia rozwoju Gminy, co ostatecznie może mieć wpływ również na poziom realizowanych dochodów z tytułu podatków dochodowych od osób fizycznych i

prawnych (brak nowych inwestorów i/lub odpływ już działających na terenie samorządu, zmiana miejsca zamieszkania mieszkańców do ościennych gmin ze względu na lepszy dostęp do rynku pracy oraz poprawę warunków życia – dostęp do rozbudowanej i nowoczesnej infrastruktury technicznej).

5. Wynik budżetu, wynik z działalności operacyjnej (bieżącej)

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków. Należy podkreślić fakt, iż w badanym okresie historycznym wynik kształtował się na podobnym poziomie jaki przyjęto w analizie.

Wynik z działalności operacyjnej (bieżącej) jest pozycją bardzo istotną na skutek zapisu w art. 242 Ustawy – organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, w którym wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących. Należy podkreślić, iż zgodnie z prognozą w całym badanym okresie nie ma zagrożenia naruszenia powyższego zapisu.

6. Przychody

W prognozowanym okresie po stronie przychodów ujęto jedynie w roku 2026 kwotę niezbędnego do zaciągnięcia kredytu/pożyczki, emisji obligacji do sfinansowania planowanych do realizacji inwestycji w kwocie 4 200 000,00 zł. Kwoty przychodów z tego tytułu w poszczególnych latach określa załącznik Nr 1 do uchwały.

7. Rozchody

Po stronie rozchodów w prognozowanym okresie przyjęto tylko przepływy związane ze spłatą rat kapitałowych kredytów, pożyczek już zaciągniętych i wykupu innych papierów wartościowych. Ostatnie raty kapitałowe, w badanym okresie zostały zaplanowane na rok 2034. Wraz z malejącą wartością zadłużenia coraz mniejsze środki zaplanowano na obsługę zadłużenia, czyli spłatę rat zadłużenia (wraz z wydatkami z tytułu odsetek). Środki przeznaczane na ten cel będą stanowiły istotną pozycję w budżecie Gminy. W roku 2026 na wykup innych papierów wartościowych przewiduje się 1 750 000,00 zł. Szczegółowe wartości spłat dla poszczególnych lat przedstawia Załącznik Nr 1.

8. Relacja z art. 243. Ustawy

Po dokonaniu obliczeń, przyjęte w prognozie założenia zapewniają spełnienie wymogów Ustawy odnośnie relacji obsługi zadłużenia. Przyjęte założenia pozwalają stwierdzić, że dla okresu prognozowania sytuacja finansowa Gminy pozwala na spełnienie ustawowych obostrzeń dotyczących zadłużenia zapewniając jednocześnie stały i stabilny poziom inwestycji. Jednocześnie w związku z możliwością pozyskania dofinansowania ze środków europejskich realizowanych zadań relacja ta w latach kolejnych winna ulec znacznej poprawie w stosunku do zakładanego poziomu.

9. Zadłużenie

Prognozę poziomu zadłużenia na kolejne lata skonstruowano przy uwzględnieniu poziomu zadłużenia na koniec 2025 roku w wartości planowanej w budżecie na tenże rok, tj. w kwocie 13.500.000,00 zł. Przewiduje się, że zadłużenie wyniesie na koniec 2026 roku 15.950.000,00 zł.

10. Podsumowanie

Przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta i Gminy Lwówek na lata 2026-2034 wartości w poszczególnych kategoriach zostały zaprognozowane w sposób bezpieczny. Przyjęty podział na kategorie wykorzystane do prognozowania zapewnia możliwie dokładne odwzorowanie tendencji historycznych w latach przyszłych. Dodatkowe korekty merytoryczne umożliwiają urealnienie prognozy w jak największym stopniu. Prognoza dochodów i wydatków w pierwszej fazie tworzenia prognozy pozwala na realne oszacowanie możliwości inwestycyjnych Gminy.

Pomimo wspomnianych trudności, zgodnie z prognozą, zachowane zostaną wszelkie uregulowania wynikające z Ustawy, a odpowiedni margines bezpieczeństwa w przyjętych założeniach pozwala na racjonalne i wyważone prowadzenie polityki inwestycyjnej w oparciu o możliwości finansowe Gminy.