

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dobra na lata 2026-2035

Obowiązek sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej jest jedną z zasadniczych zmian wprowadzonych ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku odnoszących się do zagadnień gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Regulacja ta stwarza możliwość kompleksowej analizy sytuacji finansowej jednostki oraz możliwość oceny podejmowanych przedsięwzięć z perspektywy ich znaczenia dla samorządu. W zamyśle prawodawcy wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego ma być instrumentem nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Dobra zastosowano wzory załączników (załącznik nr 1 oraz załącznik nr 2 do uchwały) zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. 2021 poz. 83).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dobra jest projekt uchwały budżetowej na 2026 rok, wartości planowane na koniec III kwartału 2025 roku, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Dobra za lata 2024 i 2023 oraz Wytyczne Ministra Finansów dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych, będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja – 21 lipca 2025 r.). W kolumnie pomocniczej dotyczącej przewidywanego wykonania w 2025 roku wprowadzono wartości, zgodnie z aktualnym planem budżetu Gminy Dobra na dzień przygotowania projektu, z uwzględnieniem korekt w zakresie rzeczywistego wykonania budżetu w 2025 r.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. 2025 r. poz. 1483) zakłada, iż wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych. Z ust. 2 powołanego artykułu wynika, iż prognozę kwoty długu, stanowiącą integralną część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązanie.

Na dzień podjęcia uchwały, spłatę zobowiązań przewiduje się do roku 2035. Kwoty wydatków wynikające z limitów wydatków na przedsięwzięcia nie wykraczają poza okres prognozy kwoty długu. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Dobra została przygotowana na lata 2026-2035.

Założenia makroekonomiczne

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Dobra wykorzystano trzy podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – dynamikę realnej PKB, dynamikę średniorocznej inflacji (CPI) oraz dynamikę realnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej. Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Dobra, co dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra Finansów, prognozę wskazanych pozycji oparto o Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce 21 lipca 2025 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela poniżej.

Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Rok	Dynamika realna PKB	Dynamika średnioroczna inflacji (CPI)	Dynamika realnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej
2027	3,00%	2,60%	6,20%
2028	2,90%	2,50%	6,20%
2029	2,80%	2,40%	6,00%
2030	2,70%	2,50%	3,40%
2031	2,50%	2,50%	3,30%
2032	2,30%	2,50%	3,20%
2033	2,00%	2,50%	3,10%
2034	2,00%	2,50%	3,00%
2035	2,00%	2,50%	2,90%

Źródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 21 lipca 2025 r. (www.mf.gov.pl), Warszawa 2025.

Prognozę oparto o następujące założenia:

1. dla roku 2026 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
2. dla lat 2027-2035 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki: dynamiki średniorocznej inflacji (CPI), dynamiki realnej PKB oraz dynamiki realnej wynagrodzeń brutto w gospodarce narodowej.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych Gminy Dobra.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2026 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2026 rok. Od 2027 roku dochody i wydatki bieżące ustalono za pomocą wskaźników inflacji, wskaźnika dynamiki PKB oraz wskaźnika dynamiki realnej wynagrodzeń brutto.

1. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Dobra dokonano w podziałach merytorycznych, a następnie sklasyfikowano w podziały wymagane ustawowo. Podział merytoryczny został sporządzony za pomocą paragrafów klasyfikacji budżetowej i objął dochody bieżące i majątkowe.

Dochody bieżące prognozowano w podziale na:

1. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych;
2. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych;
3. subwencję ogólną;
4. dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące;
5. pozostałe dochody (m. in.: podatki i opłaty lokalne, grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych), w tym: z podatku od nieruchomości.

Dochody majątkowe prognozowano w podziale na:

1. dochody ze sprzedaży majątku;
2. dotacje i środki przeznaczone na inwestycje.

1.1. Dochody bieżące

Uwzględniając dotychczasowe kształtowanie się dochodów budżetu Gminy Dobra oraz przewidywania na następne lata, w poszczególnych kategoriach dochodów bieżących

posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany dla każdej kategorii budżetowej wskaźnik, za pomocą następujących wag:

Wagi dla danych makroekonomicznych przyjęte do wyliczeń prognozy dochodów bieżących

Wyszczególnienie	Lata	Dynamika realna PKB	Dynamika średnioroczna inflacji (CPI)
dochody z udziału w PIT	2027-2035	100,00%	—
dochody z udziału w CIT	2027-2035	100,00%	—
subwencja ogólna	2027-2035	100,00%	—
dotacje bieżące	2027-2035	100,00%	—
pozostałe, w tym:	2027-2035	100,00%	—
z podatku od nieruchomości	2027-2035	100,00%	—

Źródło: Opracowanie własne.

Podatek od nieruchomości

Stosownie do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wysokość stawek podatku od nieruchomości nie może przekroczyć górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych przez Ministra Finansów. W roku budżetowym wpływy z tytułu podatku od nieruchomości zaplanowano w oparciu o planowane na 2026 r. stawki podatku od nieruchomości oraz zasób nieruchomości Gminy Dobra, który stanowi przedmiot opodatkowania. Wysokość wpływów z podatku od nieruchomości na 2026 r. ustalono więc na poziomie 2 242 000,00 zł, co stanowi 106,31% dochodów z tego tytułu planowanych do uzyskania na koniec 2025 r.

W latach następnych zakłada się wzrostowy trend wpływów z tego podatku i zwiększanie dochodów będących konsekwencją planowanego wzrostu stawek podatkowych oraz corocznego przyrostu przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych.

Udział w podatkach centralnych

Jako że ta grupa dochodów pozostaje w bardzo silnym związku z sytuacją makroekonomiczną kraju, przy szacowaniu dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz od osób prawnych (CIT) w okresie prognozy wzięto pod uwagę prognozowane wskaźniki makroekonomiczne, zgodnie z wagami przedstawionymi w tabeli powyżej.

Subwencje i dotacje na zadania bieżące

Planowaną kwotę subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa (innych niż środki na dofinansowanie realizacji projektów europejskich) na 2026 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów. W kolejnych latach prognozy założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa w oparciu o prognozowane wskaźniki makroekonomiczne, zgodnie z wagami przedstawionymi w tabeli powyżej.

1.2. Dochody majątkowe

Waloryzacji o wskaźniki makroekonomiczne 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, jak np. koniunktura na rynku nieruchomości.

W 2026 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 250 000,00 zł. Bazując na informacjach o wykonaniu dochodów majątkowych w poprzednich latach, należy stwierdzić, że zaplanowana kwota jest realna, ryzyko ich niewykonania jest minimalne, a sama sprzedaż mienia została zaplanowana przy dochowaniu najwyższej staranności.

W 2026 roku zaplanowano dotacje oraz środki przeznaczone na inwestycje w wysokości 7 594 095,18 zł, które wiążą się z uzyskaniem bezzwrotnego dofinansowania na realizację zadań przedstawionych m.in. w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Dotacje oraz środki na inwestycje zaplanowano również w roku 2027 w kwocie 330 345,00 zł.

2. Wydatki

Prognozy wydatków Gminy Dobra dokonano w podziale na kategorie wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

2.1. Wydatki bieżące

Poziom prognozowanych wydatków bieżących zdeterminowany jest zakresem realizowanych zadań oraz możliwościami finansowymi. Priorytetem w zakresie planowania wydatków było zapewnienie odpowiednich środków na utrzymanie dotychczasowego zakresu i poziomu usług świadczonych na rzecz mieszkańców. Wydatki bieżące prognozowano w podziale na:

1. wynagrodzenia i składki od nich naliczane;
2. wydatki związane z obsługą zadłużenia, w tym odsetki i dyskonto;
3. pozostałe wydatki bieżące.

Wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2026 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu. W 2026 r. w budżecie Gminy Dobra wydatki na wynagrodzenia pochodne od wynagrodzeń zabezpieczono w wysokości 11 614 097,37 zł, co stanowi zmianę w stosunku do przewidywanego wykonania na koniec 2025 r. o kwotę 144 548,59 zł. W latach 2027-2035 dokonano indeksacji wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w oparciu o wagi wskaźników makroekonomicznych, zgodnie z wartościami przedstawionymi w tabeli powyżej.

Poręczenia i gwarancje

W okresie prognozy Gmina Dobra nie planuje wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji.

Odsetki i dyskonto

Wydatki na obsługę długu skalkulowano w oparciu o obowiązujące stawki WIBOR jak również warunki wynikające z zawartych umów (w przypadku zobowiązań historycznych). Zgodnie z aktualną projekcją Narodowego Banku Polskiego, inflacja CPI będzie systematycznie spadać, powracając trwale do przedziału odchyień od celu inflacyjnego (1,5%-3,5%) w pierwszym kwartale 2026 roku.

Prognoza na lata po 2026 r. jest oparta na scenariuszu stabilnego rozwoju makroekonomicznego Polski. Jako, że stawka WIBOR jest ściśle skorelowana ze stopami procentowymi NBP oraz ogólną sytuacją na rynku międzybankowym, przyjęto, że od 2027 roku do dalszych lat prognozy, dla celów kalkulacyjnych przyjęto stałą stawkę WIBOR na poziomie 3,5%. Jest to poziom adekwatny do prognozowanego środowiska makroekonomicznego, w którym inflacja jest pod kontrolą, a gospodarka rozwija się w sposób zrównoważony. To założenie pozwala na stabilną i przewidywalną prognozę kosztów obsługi długu w długim terminie.

Pozostałe wydatki bieżące

W prognozie WPF pozostałe wydatki bieżące zostały skalkulowane w oparciu o indeksację o wskaźnik inflacji, zgodnie z założeniami przedstawionymi w tabeli powyżej.

2.2. Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe obejmują przede wszystkim przedsięwzięcia inwestycyjne, które ujęto w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dobra na lata 2026-2035.

3. Wynik budżetu

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków.

W budżecie na 2026 r. zaplanowano ujemną różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami budżetowymi. Wynik budżetu planuje się na poziomie -430 600,00 zł, a jego pokrycie planuje się z:

1. nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych – 268 100,00 zł;
2. wolnych środków – 162 500,00 zł;

Fakt prognozowania w oparciu o dane makroekonomiczne o niewielkiej zmienności powoduje zrównoważony i stabilny wzrost dochodów oraz wydatków bieżących, któremu można przypisać cechy statystyczne.

Wynik budżetu Gminy Dobra

Rok	Dochody [zł]	Wydatki [zł]	Wynik budżetu [zł]
2026	33 128 759,68	33 559 359,68	-430 600,00
2027	26 372 519,00	25 735 019,00	637 500,00
2028	26 797 397,00	26 609 897,00	187 500,00
2029	27 547 724,00	27 360 224,00	187 500,00
2030	28 291 513,00	28 104 013,00	187 500,00
2031	28 998 801,00	28 998 801,00	0,00
2032	29 665 774,00	29 665 774,00	0,00
2033	30 259 090,00	30 259 090,00	0,00
2034	30 864 272,00	30 864 272,00	0,00
2035	31 481 557,00	31 481 557,00	0,00

Źródło: Opracowanie własne.

4. Przychody

W okresie objętym prognozą zaplanowano przychody budżetowe.

W roku budżetowym przychody zaplanowano na poziomie 1 068 100,00 zł. Przychody Gminy Dobra w 2026 r. obejmują:

1. nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych – 268 100,00 zł;
2. wolne środki – 800 000,00 zł;

Wysokość przychodów pochodząca z wolnych środków jest pewna i można ją wyliczyć ze sprawozdania Rb-NDS za III kwartał 2025 roku, gdzie wykonane przychody z wolnych środków stanowią kwotę 2 362 475,69 zł, a zaangażowanych w planie jest 615 664,00 zł.

5. Rozchody

W roku budżetowym oraz w okresie prognozy planuje się rozchody budżetowe. Rozchody Gminy Dobra obejmują spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych.

W zakresie zawartych umów, rozchody Gminy Dobra zaplanowano zgodnie z harmonogramami. W tabeli poniżej spłatę ww. zobowiązań przedstawiono w kolumnie „Zobowiązanie historyczne”.

Spłata zaciągniętych zobowiązań Gminy Dobra

Rok	Zobowiązanie historyczne [zł]
2026	637 500,00
2027	637 500,00
2028	187 500,00
2029	187 500,00
2030	187 500,00

Źródło: Opracowanie własne.

6. Kwota długu

Na dzień 31.12.2025 r. kwota zadłużenia, wykazana w pozycji 6. Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dobra na lata 2026-2035, w kolumnie pomocniczej WPF „2025 przewidywane wykonanie” wynosi 1 837 500,00 zł. Na koniec 2026 roku kwotę długu planuje się na poziomie 1 200 000,00 zł.

W stosunku do dochodów ogółem pomniejszonych o dotacje i środki o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, planowana kwota długu na koniec 2026 roku wyniesie 5,17%.

Informacja o wysokości kwoty długu w latach 2026-2029

Rok	Planowana kwota długu na koniec roku [zł]	Podstawa wskaźnika* [zł]	Relacja
2026	1 200 000,00	23 218 945,00	5,17%
2027	562 500,00	23 000 358,00	2,45%
2028	375 000,00	23 667 368,00	1,58%
2029	187 500,00	24 330 054,00	0,77%

*dochody pomniejszone o dotacje i środki o podobnym charakterze oraz powiększone o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego

Źródło: Opracowanie własne.

7. Relacja z art. 242 ustawy o finansach publicznych

W budżecie na 2026 r. zaplanowano dodatnią różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi. W związku z powyższym, Gmina Dobra zachowuje relację określoną w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Wynik budżetu bieżącego Gminy Dobra

Rok	Dochody bieżące [zł]	Wydatki bieżące [zł]	Wynik budżetu bieżącego [zł]	Wynik budżetu bieżącego, skorygowany o środki [zł]
2026	25 283 664,50	24 186 014,50	1 097 650,00	2 165 750,00
2027	26 042 174,00	24 933 087,00	1 109 087,00	1 109 087,00
2028	26 797 397,00	25 730 417,00	1 066 980,00	1 066 980,00
2029	27 547 724,00	26 535 457,00	1 012 267,00	1 012 267,00
2030	28 291 513,00	27 245 076,00	1 046 437,00	1 046 437,00
2031	28 998 801,00	27 964 996,00	1 033 805,00	1 033 805,00
2032	29 665 774,00	28 694 600,00	971 174,00	971 174,00
2033	30 259 090,00	29 424 773,00	834 317,00	834 317,00
2034	30 864 272,00	30 167 692,00	696 580,00	696 580,00
2035	31 481 557,00	30 923 381,00	558 176,00	558 176,00

Źródło: Opracowanie własne.

8. Relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych

Informację na temat kształtowania się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w okresie prognozy Gminy Dobra przedstawiono w tabeli poniżej. Kalkulację wskaźnika z art. 243 przeprowadzono w oparciu o zapisy ustawy z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2024 poz. 1756).

Kształtowanie się relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

Rok	Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	Maksymalna obsługa zadłużenia (wg planu po III kwartale)	Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o plan po III kwartale)	Maksymalna obsługa zadłużenia (wg przewidywanego wykonania)	Zachowanie relacji z art. 243 (w oparciu o przewidywane wykonanie)
2026	3,40%	11,22%	TAK	11,19%	TAK
2027	3,04%	10,98%	TAK	10,95%	TAK
2028	0,97%	10,18%	TAK	10,15%	TAK
2029	0,91%	8,96%	TAK	8,93%	TAK
2030	0,85%	6,23%	TAK	6,20%	TAK
2031	0,08%	5,24%	TAK	5,21%	TAK
2032	0,08%	4,94%	TAK	4,92%	TAK
2033	0,08%	4,47%	TAK	4,47%	TAK
2034	0,07%	4,12%	TAK	4,12%	TAK
2035	0,06%	3,78%	TAK	3,78%	TAK

Źródło: Opracowanie własne.

Dane w tabeli powyżej wskazują, że w całym okresie prognozy Gmina Dobra spełnia relację, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Spełnienie dotyczy zarówno relacji obliczonej na podstawie planu na dzień 30.09.2025 r. jak i w oparciu o kolumnę „2025 przewidywane wykonanie”.

Informacje dodatkowe

Wartości wykazane w pozostałych pozycjach WPF, w tym:

- finansowanie programów, projektów lub zadań realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy (kolumna od 9.1 do 9.4.1.1);
- informacje uzupełniające o wybranych kategoriach finansowych (kolumna od 10.1 do 10.11)

stanowią informacje uzupełniające względem pozycji opisanych powyżej. Zostały przedstawione w WPF zgodnie z obowiązującym stanem faktycznym, na podstawie zawartych umów i porozumień.

Różnica między limitem wydatków majątkowych wykazana w załączniku nr 2 stanowiąca kwotę 391 600,00 zł różni się od limitu wydatków majątkowych z udziałem środków unijnych wykazanej w załączniku nr 1, gdyż do wydatków majątkowych w załączniku przedsięwzięć doliczony jest podatek vat, a także koszty nadzoru nad inwestycją.