

ZARZĄDZENIE Nr 0050.1.83.2023

BURMISTRZA SUPRAŚLA

z dnia 31 sierpnia 2023 r.

w sprawie założeń do projektu budżetu gminy Supraśl na 2024 rok.

Na podstawie art. 30 ust. 1 w związku z art. 61 ust.3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.), w związku z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz.1634 ze zm.) oraz § 3 pkt. 1 Uchwały Nr XL/404/10 Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 6 lipca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, procedury uchwalania budżetu, rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi.

- § 1. Przyjmuję założenia do projektu budżetu gminy Supraśl na 2024 rok stanowiące załącznik do zarządzenia.
- § 2. Założenia stanowiąc będą podstawę do opracowania projektu budżetu gminy Supraśl na rok 2024.
- § 3. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

BURMISTRZ

dr Radosław Dobrowolski

Załącznik

do Zarządzenia Nr 0050.1.83.2023

Burmistrza Supraśla

z dnia 31.08.2023 r.

ZAŁOŻENIA DO PROJEKTU BUDŻETU GMINY SUPRAŚL NA ROK 2023**Wprowadzenie.**

Założenia do projektu budżetu na rok 2024 zostały przygotowane w oparciu o obowiązujące przepisy prawne, w tym w szczególności:

- ustawę z 14 października 2021 r, o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r.poz. 2267),
- ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.),
- ustawę z 12 marca 2022 roku o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. poz. 583, z późn. zm.),
- Wieloletnią Prognozę Finansową gminy Supraśl na lata 2024-2037,
- informacje o przewidywanych przez Ministerstwo Finansów kierunkach rozwoju sytuacji gospodarczej w kraju oraz prognozowanych parametrach makroekonomicznych przedstawione w:
 - ✓ zaktualizowanym Programie Konwergencji - aktualizacja 2023 r., przyjętym przez Radę Ministrów w kwietniu 2023 r. i będącym podstawą przygotowania projektu ustawy budżetowej państwa na 2024 r.,
 - ✓ założeniach do projektu budżetu państwa na 2024 r.,
 - ✓ metodologii opracowania wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Aktualizacja – maj 2023 r.

Prace nad projektem Wieloletniej Prognozy Finansowej i budżetu Gminy edycji 2024 będą determinowane przez trwałe drastyczne ograniczenie potencjału dochodowego Gminy, w wyniku ubytku w dochodach budżetowych w wysokości około 7 mln zł rocznie, co jest w konsekwencji rozwiązań systemowych dotyczących najważniejszego źródła dochodów własnych budżetu, tj. podatku PIT, wprowadzonych w 2022 r. w ramach rządowego programu Polski Ład. Brak adekwatnej do rzeczywistych ubytków w dochodach z PIT systemowej rekompensaty i wysoka inflacja będą istotnym wyzwaniem w zakresie utrzymania wydatków bieżących na poziomie zbliżonym do kwoty z roku 2023. Z pewnością będą wyższe. Niewątpliwie wpływ na to będą miały koszty eksploatacyjne nowych i rozbudowanych placówek oświatowych, uruchomienie kuchni i inne, niezależne od nas. Dlatego, bez zapewnienia adekwatnej do ubytków dochodów rekompensaty, zarówno w roku 2024 jak iw latach kolejnych kompleksowa realizacja zadań własnych będzie obarczona wysokim ryzykiem.

Zgodnie z regulacjami przyjętymi w znowelizowanej ustawie o dochodach JST minister finansów określa planowane roczne dochody JST z udziału we wpływach z PIT na podstawie prognozowanej ogólnej kwoty wpływów z PIT na rok budżetowy, według stanu na dzień 10 sierpnia roku bazowego. Minister Finansów informuje następnie właściwe JST o rocznych planowanych kwotach dochodów z tytułu udziału we wpływach z PIT i z CIT, jak też o przyznanej subwencji ogólnej w terminie do 15 października roku bazowego.

Na etapie przygotowywania Założeń do budżetu na 2024 r. nie są znane prognozowane przez Ministerstwo Finansów kwoty udziału w PIT i CIT na 2024 rok, jak też wysokość subwencji rekompensującej ubytki w budżetach JST. W rezultacie założenia budżetowe na 2024 rok oparte zostały o własne szacunki i wyliczenia.

Źródłem niepewności dla założeń budżetowych Gminy na 2024 rok są także niekorzystne zmiany w otoczeniu zewnętrznym związane z toczącą się od 24 lutego 2022 roku wojną w Ukrainie w wyniku napaści Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. W ocenie rządowych i innych ośrodków prognostycznych możliwym skutkiem przedłużania się i zaostrzania się konfliktu zbrojnego w Ukrainie oraz nakładania na Rosję sankcji gospodarczych będzie znaczące pogorszenie parametrów makroekonomicznych przejawiające się spowolnieniem dynamiki PKB, dalszym utrzymaniem wysokiej presji inflacyjnej, kontynuacją wzrostu podstawowych stóp procentowych. Powyższe czynniki będą mieć negatywny wpływ na stan finansów Gminy poprzez istotne zwiększenie kosztów funkcjonowania, co może wymagać podjęcia dalszych działań dostosowujących parametry budżetowe do dynamicznie zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych. Jak będzie? Czas pokaże.

I. Założenia ogólne.

Zakłada się, że podstawą projektu budżetu gminy Supraśl na 2024 r. będą parametry makroekonomiczne przyjęte przez Ministerstwo Finansów w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2021-2024 oraz Programie Konwergencji. Aktualizacja 2023, a także w Założeniach do projektu budżetu państwa na 2024 r., w tym w szczególności:

- dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczna) **106,5%**,
- dynamika realna Produktu Krajowego Brutto **102,8%**,
- dynamika nominalna przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej **109,6%**,
- dynamika przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej **100,6%**.

II. Dochody budżetowe.

Ustalenie projektowanych kwot dochodów budżetowych na 2024 r. i lata następne nastąpi w oparciu o:

- podstawowe wskaźniki makroekonomiczne,
- przewidywane wykonanie dochodów budżetowych w roku 2023,
- planowane zmiany systemowe w podatkach,
- przepisy podatkowe i prognozowane stawki podatków i opłat lokalnych,

- informacje uzyskane z Ministerstwa Finansów i Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego o przyznanych Gminie kwotach subwencji i dotacji oraz prognozowanych wpływach z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych,

z zastrzeżeniem, iż parametry przyjęte do planowania obarczone są ryzykiem na dynamiczne uwarunkowania zewnętrzne.

Dochody o dominującym znaczeniu dla budżetu, tj. z udziału w podatkach dochodowych PIT i CIT będą uzależnione od ich bazy, tj. od dochodów z pracy, emerytur i innych świadczeń społecznych, od zysków podmiotów gospodarczych, jak też od podatkowych zmian systemowych. W przypadku wpływów z PIT istotne są prognozy dotyczące dynamiki zatrudnienia i wynagrodzeń, ponieważ te wskaźniki w największym stopniu determinują poziom możliwych do pozyskania dochodów z tego źródła.

Zgodnie z nowelizacją z 14 października 2021 roku ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, począwszy od roku budżetowego 2022 r. ustalanie prognozy dochodów z PIT i CIT na rok budżetowy leży w kompetencjach Ministra Finansów. Ustalona przez MF roczna kwota dochodów z PIT i CIT jest przekazywana do budżetu w równych 12 miesięcznych ratach. Obecnie na ustalony przez Ministra Finansów poziom dochodów z PIT na 2022 rok największy wpływ ma ustawa z 29 października 2021 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw wprowadzająca do polskiego systemu podatkowego Program Polski Ład.

Istotne znaczenie odgrywają tu zmiany podatkowe wprowadzone w ramach programu Polski Ład. Zmiany te nałożyły się na zmiany podatkowe wdrożone w latach poprzednich (np. ograniczenie dochodów z opłat za wieczyste użytkowanie). Wskutek zmian legislacyjnych objętych programem Polski Ład, zmiany podatkowe w warunkach 2022 roku uszczupliły dochody z PIT, nie zniwelowała tego nawet rekompensata, bowiem mechanizm rekompensat nie jest adekwatny do utraconych dochodów. W 2023 roku jest jeszcze trudniej, zwłaszcza że w perspektywie wzrosną koszty obsługi nowo-rozbudowanych placówek oświatowych. Należy przyjąć, że będzie to skutek trwały i w znacznym stopniu ograniczy dochody Gminy w kolejnych latach.

Dochody z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych należą do najbardziej wrażliwych na wahania koniunktury. Dochody te odznaczają się stosunkowo wysoką niestabilnością rozumianą jako odchylenie faktycznie osiągniętych dochodów od dochodów wyznaczonych w oparciu o długookresowy trend. Najważniejsze czynniki oddziałujące na poziom dochodów z CIT stanowią:

- bieżąca sytuacja finansowa przedsiębiorstw, zwłaszcza poziom rentowności i generowany zysk brutto,
- wyniki przedsiębiorstw pod kątem zyskowności w poprzednich latach w odniesieniu do stosunkowo dużej grupy podatników, którzy wybierają uproszczoną formę opodatkowania.

Dochody z udziału w CIT do końca 2021 roku przekazywane były na podstawie zaliczek wnoszonych przez podmioty w cyklach miesięcznych lub kwartalnych na podstawie bieżących wyników firm lub też w formie uproszczonej, tj. proporcjonalnie do wysokości podatku należnego odprowadzonego za dwa lata wstecz w stosunku do danego roku budżetowego. Dochody Gminy z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych planowane na 2022 rok zostały ustalone przez Ministra Finansów i są przekazywane w

równych 12 miesięcznych ratach. Wysokość udziału we wpływach z CIT jest stała i wynosi – 6,71%. Począwszy od 2022 r. wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób prawnych od podatników posiadających siedzibę na obszarze Gminy w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się jako średnią ważoną arytmetyczną z 3 lat obliczeniowych obejmujących: rok poprzedzający rok bazowy, rok poprzedzający o 2 lata rok bazowy i rok poprzedzający o 3 lata rok bazowy.

Wykonane w 2022 r. wpływy do budżetu państwa z podatków PIT oraz CIT były wyższe od prognozowanych i przekazanych do JST, to w 2024 r. po raz pierwszy nastąpi rozliczenie tych dochodów poprzez zwiększenie planowanych na 2024 r. dochodów z tego tytułu o równowartość różnicy między kwotą prognozowaną a wykonaną w 2022 r.

Dochody z podatku od czynności cywilno – prawnych wykazują znaczą podatność na zmiany w koniunkturze gospodarczej. Wpływy z tego tytułu raz rosną, raz maleją. Porównując wykonanie dochodów w analogicznych okresach roku 2021 do 2023, obserwujemy spadek o ponad 60%. To bardzo zła prognoza dochodów na najbliższe lata.

W zakresie **podatków i opłat lokalnych**, szczególnie w podatku od nieruchomości zakłada się wykorzystanie możliwości dochodowych określonych przez ustawę o podatkach i opłatach lokalnych. Pomimo tego, że utrzymanie się negatywnych zjawisk w gospodarce może obniżyć ściągalność należności podatkowych, zakłada się kontynuację pozytywnych tendencji w zakresie przyrostu powierzchni podlegającej opodatkowaniu. Prognozę dochodów z podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych na 2024 r. ustalono w oparciu o przewidywane wykonanie tych dochodów w 2023 roku oraz prognozę zmiany w bazie podatkowej.

Dochody ze sprzedaży mienia są determinowane stanem koniunktury w gospodarce, w tym przede wszystkim na rynku obrotu nieruchomościami. Obniżone tempo wzrostu gospodarczego w ostatnich latach wpłynęło negatywnie na sytuację na rynku nieruchomości. Obserwowany jest silny spadek aktywności transakcyjnej na rynku obrotu nieruchomościami, co przekłada się negatywnie na poziom dochodów pozyskiwanych z tego tytułu.

Gmina będzie nadal prowadziła racjonalną politykę w zakresie gospodarowania majątkiem komunalnym, szczególnie w zakresie zbywania nieruchomości miejskich, uwzględniając przy wyborze formy wykorzystania majątku kalkulację ekonomiczną oraz długofalowe potrzeby Gminy.

W warunkach aktualnej sytuacji makroekonomicznej w Polsce istotnym ryzykiem obarczone jest planowanie **dotacji celowych otrzymywanych z budżetu państwa** z założeniem realnego wzrostu. Kwota dotacji z budżetu państwa na 2024 rok będzie przyjęta na podstawie informacji, które w tym zakresie zostaną przekazane w oparciu o kwoty Ministra Finansów ujęte w projekcie budżetu państwa.

W przypadku **subwencji ogólnej**, w tym oświatowej, obowiązujące przepisy (art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst) gwarantują utrzymanie na kolejny rok, co najmniej nominalnego poziomu środków tytułem subwencji oświatowej w skali kraju z roku poprzedniego.

Jednocześnie w projekcie budżetu na 2024 r. uwzględnione zostaną środki pochodzące z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych. Prognoza środków z UE na 2024 r. obejmuje w szczególności projekty, dla których planowanym terminem podpisania umowy był rok 2023. Źródłem potencjalnego ryzyka dla budżetu w horyzoncie najbliższych lat może być też niezyskanie

dofinansowania z UE lub uzyskanie dotacji w kwotach i w terminach innych niż planowane w ramach Wieloletniej Prognozy Finansowej.

W przypadku ustawowych zmian w kształtowaniu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, prognozowane kwoty i struktura również ulegną zmianie.

III. Wydatki budżetowe.

Wydatki na 2024 r. prognozowane są przy założeniu utrzymywania się ograniczonych możliwości budżetowych. Potrzeba zagwarantowania w budżecie Gminy środków na realizację projektów rozwojowych, które będą realizowane przy wsparciu ze środków UE w ramach kończącego się okresu programowania na lata 2014-2020, w warunkach pogłębiającego się deficytu budżetowego wymagać będą utrzymania stałej kontroli wydatków bieżących, w tym powiązania ich ze wzrostem dochodów bieżących z uwagi na reguły ostrożnościowe w ustawie o finansach publicznych wyrażone w art. 242 i 243.

Priorytetem w zakresie planowania wydatków bieżących będzie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania obiektów i urządzeń gminnej infrastruktury technicznej społecznej oraz zaspokojenie bieżących potrzeb mieszkańców. Wydatki bieżące zostaną ustalone przy generalnym założeniu utrzymania co najmniej dotychczasowego zakresu i poziomu usług publicznych świadczonych przez Gminę na rzecz mieszkańców.

Głównym kryterium przy planowaniu wydatków będzie:

W ramach wydatków bieżących na 2024 r. uwzględnione zostaną przede wszystkim wydatki zdeterminowane w szczególności:

- zabezpieczenie tzw. „wydatków sztywnych” ; wynagrodzeń, pochodnych od wynagrodzeń, kosztów obsługi długu oraz kosztów eksploatacyjnych,
- wysokość dotacji dla podmiotów realizujących zadania własne gminy będzie dostosowana do możliwości finansowych Gminy,
- wydatkami z tytułu obsługi długu w związku z zaciągniętymi w poprzednich latach i planowanymi do podjęcia w 2024 r. długoterminowymi zobowiązaniami z tytułu kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych,
- wydatkami tytułem odszkodowań za nieruchomości przejęte w latach poprzednich pod drogi publiczne, odszkodowań w związku z roszczeniami właścicieli nieruchomości na skutek uchwalenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w związku z art. 36 ust. 1 pkt. 1, art. 36 ust.1 pkt. 2, art. 36 ust. 3,5 i art. 37 ust. 3 i 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. Skala roszczeń odszkodowawczych powoduje, że pełne jednorazowe zabezpieczenie roszczeń z tych tytułów przekracza bieżące i prognozowane możliwości budżetowe.
- wydatkami stanowiącymi przedsięwzięcia wieloletnie, które zostały uwzględnione w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2023-2037 w części dotyczącej 2024 r.,
- wydatkami w związku z przekazanymi w br. i planowanymi do przekazania w przyszłym roku do użytkowania i do bieżącego utrzymania inwestycjami, w tym w szczególności w zakresie infrastruktury transportowej oraz w obszarze oświaty, kultury.

Wydatki bieżące zostaną ustalone przy generalnym założeniu utrzymania dotychczasowego zakresu i poziomu usług publicznych świadczonych przez Gminę na rzecz mieszkańców.

Podstawą do sporządzenia projektu planu wydatków inwestycyjnych na 2024 rok jest stan realizacji inwestycji w 2023 r. Planując wydatki majątkowe należy zapewnić w pierwszej kolejności środki na:

- realizację inwestycji kontynuowanych,
- współfinansowanie projektów realizowanych z wykorzystaniem środków z funduszy Unii Europejskiej i z innych źródeł pomocowych. Kluczowe będą zadania inwestycyjne realizowane wspólnie z innymi samorządami powiązаныmi funkcjonalnie. Gmina Supraśl i samorzady tworzące Białostocki Obszar Funkcjonalny (BOF) będą realizować wspólne przedsięwzięcia łączące działania finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. Projekty będą przede wszystkim dotyczyć rozwoju zrównoważonego sprawnego transportu w ramach BOF w szczególności poprzez: rozwój sieci dróg na terenie BOF.

Ponadto, konstruując budżet Gminy w części inwestycyjnej na 2024 r., w szczególności, należy wziąć pod uwagę:

- zawarte kontrakty na roboty budowlano-montażowe,
- trwające procedury przetargowe na wybór wykonawcy na roboty budowlano-montażowe,
- istniejące uwarunkowania formalno-prawne związane z realizacją zadań,
- priorytety w zakresie zadań, dla których prowadzone są prace przygotowawcze, a także skutki finansowe noworozpoczynanych zadań ujętych w budżecie Gminy na 2023 rok, na budżety w kolejnych latach.
- zadania związane z wykonaniem dokumentacji technicznej wprowadzane mogą być do planu wydatków z uściśleniem szczegółowej nazwy zadania.

Źródła pozyskiwania ewentualnych kredytów i pożyczek uzależnione będą od przyjętych do projektu budżetu wysokości wydatków dla poszczególnych tytułów inwestycyjnych. Prognozowany poziom deficytu będzie wynikał z konieczności zapewnienia środków własnych na realizację projektów i programów inwestycyjnych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej.

W związku z potrzebą zarezerwowania znacząco wyższych na tle lat poprzednich środków z przeznaczeniem na wydatki majątkowe jako skutek realizacji zadań inwestycyjnych przewidzianych do finansowania przy udziale środków z UE w ramach kończącej się perspektywy 2014-2020, jak też w związku z koncentracją wydatków w 2024 r. na kontynuowane i nowe projekty - finansowane głównie ze środków Polskiego Ładu - zakłada się zamknięcie roku budżetowego ujemnym wynikiem.

Przewiduje się, że źródłem sfinansowania zakładanego deficytu budżetowego będą środki zwrotne pochodzące z planowanych do zaciągnięcia kredytów, chociaż możliwości kredytowe naszej Gminy będą coraz mniejsze.