

ZARZĄDZENIE Nr 0050/97/2011

BURMISTRZA SUPRAŚLA

z dnia 31 sierpnia 2011 r.

w sprawie założeń do projektu budżetu gminy Supraśl na 2012 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 2001 r. Nr 142, poz. 1591; ze zm.), w związku z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 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 2012 rok stanowiące załącznik do zarządzenia.

§ 2. Założenia stanowiąc będą podstawę do opracowania projektu budżetu gminy Supraśl na rok 2012.

§ 3. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

BURMISTRZ

Radosław Dobrowolski

Załącznik
do Zarządzenia Nr 0050/97/2011
Burmistrza Supraśla
z dnia 31.08. 2011 r.

ZAŁOŻENIA DO PROJEKTU BUDŻETU GMINY SUPRAŚL NA ROK 2012

Wprowadzenie.

Założenia do projektu budżetu na rok 2012 zostały przygotowane w oparciu o obowiązujące przepisy prawne, w tym w szczególności:

- ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 13 listopada 2003 roku (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.),
- ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),
- Wieloletnią Prognozę Finansową gminy Supraśl na lata 2011-2017.

I. Założenia ogólne.

Zakłada się, iż możliwości budżetowe gminy Supraśl w horyzoncie rocznym i kilkuletnim pozostaną mocno ograniczone pomimo rozwoju pozytywnych procesów w gospodarce. Budżet na 2012 r. będzie tworzony na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej i wykonywany przy założeniu konsekwentnej realizacji głównych celów i wyzwań polityki budżetowej. Należą do nich w szczególności redukcja deficytu budżetowego i ograniczenie poziomu zadłużenia.

Jednocześnie kontynuowane będą działania w kierunku racjonalizacji wydatków budżetowych. Pozwoli to na wypełnienie systemowych dwóch reguł fiskalnych określonych w ustawie o finansach publicznych z 2009 r. odnoszących się do utrzymania dodatniej różnicy między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi (wypracowania nadwyżki operacyjnej) oraz do limitowania poziomu zadłużenia. Utrzymujące się liczne ryzyka zewnętrzne, w szczególności w odniesieniu do tempa wzrostu gospodarczego na świecie, wpływają na sytuację ekonomiczną w Polsce i przekładają się na ograniczone możliwości dochodowe naszej gminy stanowiąc źródło niepewności co do ich ostatecznego wpływu na budżet w 2012 r. i w latach następnych.

Dochody, które stanowią podstawę konstrukcji budżetu, a wśród nich w szczególności dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT), w podatku

dochodowym od osób prawnych (CIT), z podatku od czynności cywilno-prawnych, dochody ze sprzedaży nieruchomości – są bezpośrednio bądź pośrednio zależne od rozwoju sytuacji makroekonomicznej w Polsce. W celu zminimalizowania skutków potencjalnych ryzyk zewnętrznych oraz stworzenia warunków dla realizacji gminnych inwestycji na lata 2012-2014 kontynuowane będą działania stabilizujące gminne finanse. Działania te będą miały na względzie przeciwdziałanie nadmiernemu deficytowi budżetowemu, m.in. poprzez wykorzystywanie wszelkich możliwości w zakresie dodatkowych dochodów oraz racjonalizację i wzmożoną dyscyplinę wydatkową. Tak więc podstawą konstrukcji projektu budżetu gminy Supraśl na 2012 rok będzie:

- 1) ciągły monitoring i analiza sytuacji finansowej Gminy,
- 2) racjonalizacja wydatków bieżących,
- 3) zwiększenia dochodów z podatków lokalnych w ramach ustawowych stawek,
- 4) weryfikacja skali dofinansowania zadań niebędących zadaniami własnymi samorządu,
- 5) intensyfikowanie pozyskiwania dochodów z tytułu sprzedaży majątku (nieruchomości),
- 6) maksymalizacja absorpcji środków z UE i z innych źródeł pomocowych,

Zakłada się, że podstawą projektu budżetu na 2012 r. będą parametry makroekonomiczne przyjęte przez Ministerstwo Finansów w zaktualizowanym Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2011-2014 w zakresie dotyczącym 2012 r. i opracowanym na tej podstawie przez rząd projekcie ustawy budżetowej państwa na 2012 r., w tym w szczególności:

- dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczna) 102,8 %.
- dynamika realna Produktu Krajowego Brutto 104 %,
- dynamika nominalna przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej – 102,9 %,

Przewiduje się, że warunki zewnętrzne gospodarki budżetowej Gminy będą ulegać stopniowej poprawie w wyniku przewyższania negatywnych zjawisk naruszających stabilność sektora finansów publicznych. Sprzyjać temu będą m.in. działania rządu nakierowane na przywrócenie sprawności i efektywności finansów publicznych, m.in. poprzez wdrażanie planu konsolidacji i rozwoju finansów publicznych oraz podejmowanie innych działań stabilizujących

finanse publiczne. Jednocześnie należy brać pod uwagę, że prognozy makroekonomiczne krótko i średniookresowe są obarczone ryzykiem wynikającym z niepewności co do dalszego przebiegu procesów gospodarczych w Europie i na świecie. Pomimo symptomów ożywienia w gospodarce w dalszym ciągu ograniczony będzie poziom dochodów pozostających w dyspozycji Gminy. Wzrost dynamiki głównych źródeł dochodów budżetowych, tj. wpływów podatkowych, jest przesunięty w czasie w stosunku do wzrostu tempa rozwoju gospodarczego. Perspektywy na najbliższą przyszłość dodatkowo obciążone są elementem niepewności z powodu dużej zmienności na rynkach finansowych na tle kryzysu zadłużeniowego. Ryzyko niepewności co do tempa wzrostu gospodarczego wymaga zachowania szczególnej ostrożności budżetowej na rok 2012 i lata najbliższe z powodu silnej zależności gminnych dochodów od koniunktury gospodarczej. Wzrostu dynamiki dochodów budżetowych należy spodziewać się dopiero w perspektywie kilkuletniej.

Pomimo ograniczenia możliwości budżetowych, na skutek osłabienia tempa rozwoju gospodarczego, strategicznym wyzwaniem w 2012 r. i w kolejnych latach pozostanie generowanie odpowiednich środków na inwestycje.

W tym celu konieczne będzie zachowanie zarówno na etapie planowania, jak i realizacji budżetu odpowiednich relacji między dochodami i wydatkami bieżącymi, tak by możliwe było **wygospodarowanie nadwyżki operacyjnej rozumianej jako dodatnia różnica między tymi kategoriami. Zachowanie równowagi budżetowej w zakresie działalności operacyjnej od 2012 r. jest – zgodnie z ustawą o finansach publicznych – warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego.** Poprawa wyniku operacyjnego w horyzoncie kilkuletnim i stopniowy powrót salda budżetu bieżącego do poziomu uzyskiwanego w okresie sprzed spowolnienia gospodarczego będzie istotnym wyzwaniem dla Gminy.

Zdolność do uzyskiwania dodatnich wyników operacyjnych jest również ważna z punktu widzenia utrzymania wysokiego potencjału w zakresie absorpcji środków z UE. Ponadto, poziom nadwyżki operacyjnej kształtować będzie w istotny sposób poziom wiarygodności kredytowej naszej Gminy.

II. Dochody budżetowe.

Ustalenie projektowanych kwot dochodów budżetowych na rok 2012 i lata następne nastąpi w oparciu o:

- podstawowe wskaźniki makroekonomiczne,
- przewidywane wykonanie dochodów budżetowych w roku 2011,
- 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 obciążone są ryzykiem na dynamiczne uwarunkowania zewnętrzne.

Główne źródła dochodów budżetowych, w tym w szczególności udziały w podatkach dochodowych budżetu państwa, podatki pobierane przez urzędy skarbowe, są niezależne od działań Gminy i są powiązane z koniunkturą gospodarczą oraz polityką podatkową państwa. Na wielkość prognozy dochodów budżetu Gminy w 2011 r. istotny wpływ będą więc miały: rozwój sytuacji gospodarczej determinowany prognozami Ministerstwa Finansów w zakresie czynników makroekonomicznych oraz zmiany systemowe w podatkach.

Przewiduje się, że dochody związane z działalnością bieżącą osiągną w 2012 r. poziom wyższy o ok. 4,0% - 6% od planowanego na 2011 r.

Dochody z tytułu udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa należą do grupy dochodów najbardziej wrażliwych na niekorzystne zmiany w koniunkturze gospodarczej.

Przewiduje się, że dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych w 2012 r. będą wyższe o około 9% - 11% od przewidywanej kwoty dochodów z PIT w 2011 r.

Zakładany wzrost dochodów z tego podatku jest skutkiem:

- korzystniejszego niż w okresie spowolnienia gospodarczego w latach 2009-2010 kształtowania się wskaźników makroekonomicznych w wyniku poprawy sytuacji na rynku pracy i spadku bezrobocia, wzrostu zatrudnienia w gospodarce narodowej, przyspieszenia dynamiki wynagrodzeń w przedsiębiorstwach,
- przyspieszenia dynamiki dochodów z PIT uzyskiwanych od podatników prowadzących działalność gospodarczą i rozliczających się wg jednolitej stawki 19%,

- przewidywanego wzrostu w 2012 r. wskaźnika udziału dla wszystkich gmin w kraju w planowanych ogólnych wpływach z PIT zgodnie z dotychczasową tendencją, tj. z 37,12% w 2011 r. do około 37,39% w 2012 r. w związku ze zmianami liczby pensjonariuszy domów opieki społecznej,

Dochody z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych należą do najbardziej wrażliwych na wahania koniunktury. W przypadku dochodów z tego podatku negatywny wpływ spowolnienia gospodarczego w latach 2009-2010 uwidocznił się najszybciej i w największym stopniu powodując silny spadek tych dochodów pomimo utrzymujących się dodatnich wskaźników wzrostu gospodarczego i poprawiających się wskaźników ekonomiczno-finansowych przedsiębiorstw. Powyższe wskazuje na procykliczny charakter dochodów z CIT, co oznacza, że w okresie ożywienia elastyczność wpływów z CIT względem wzrostu gospodarczego kształtuje się znacznie powyżej 1, podczas gdy w okresie spowolnienia może być nawet ujemna.

Zakłada się stopniowy wzrost dynamiki dochodów z CIT w 2012 r. i w latach następnych ze względu na wzrost bieżących zaliczek na podatek dochodowy w wyniku poprawy sytuacji przedsiębiorstw, jak też z uwagi na fakt, że straty poniesione w okresie spowolnienia zostaną w znacznej części odliczone w 2010 r. i w 2011 r. W związku z powyższym generalnie korzystny dla budżetu efekt rozliczenia rocznego powinien ulegać w 2012 r. i w latach następnych znaczącej poprawie.

Dochody z podatku od czynności cywilno – prawnych wykazują znaczą podatność na zmiany w koniunkturze gospodarczej. W 2012 r. i w następnych latach zakłada się stopniową odbudowę wpływów z tego podatku, tak, że w 2014 r. powinny one osiągnąć poziom zbliżony do zanotowanego w okresie systematycznych wzrostów tych dochodów. Oczekiwana dodatnia dynamika tych dochodów w 2012 r. i w następnych latach będzie głównie pochodną poprawy ogólnej koniunktury w gospodarce i w ślad za tym zwiększenia liczby zawieranych transakcji, w tym na rynku nieruchomości.

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, w efekcie czego możliwe będzie utrzymanie

wzrostowego trendu w dochodach z tego podatku i zwiększenie wpływów w 2012 r. o 2 – 3 % wobec wykonanych w 2011 r.

W warunkach aktualnej sytuacji makroekonomicznej w Polsce istotnym ryzykiem obarczone jest planowanie **dotacji celowych otrzymywanych z budżetu państwa** z założeniem realnego wzrostu. Zakłada się więc uzyskanie dochodów z tych źródeł w kwotach porównywalnych w ujęciu nominalnym z planowanymi na 2011 r. W przypadku subwencji ogólnej, w tym oświatowej, zakłada się wzrost realny tych dochodów wobec planowanych na 2011 r. w granicach 3 pkt. procentowych, co wynika z uwzględnienia skutków przechodzących na następny rok podwyżek dla nauczycieli w roku 2011 oraz skutków finansowych na podwyżki od 1 września 2012 r.

Jednocześnie w projekcie budżetu na 2012 r. uwzględnione zostaną środki pochodzące z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych możliwe do pozyskania w ramach perspektywy finansowej 2007 – 2013. Prognoza środków z UE na 2012 r. obejmuje w szczególności projekty, dla których planowanym terminem podpisania umowy będzie rok 2012. Ich wartość zostanie określona w oparciu o rozstrzygnięcie trwających postępowań konkursowych oraz rozstrzygnięcia postępowań po uruchomieniu procedur naboru wniosków.

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

III. Wydatki budżetowe.

Wydatki na 2012 r. prognozowane są w warunkach ograniczonych możliwości finansowych. Konieczna jest więc konsekwentna racjonalizacja wydatków bieżących, która pozwoli na optymalizowanie środków finansowych przeznaczonych na rozwój. Ograniczenia dla wydatków bieżących w 2012 r. i w następnych latach wynikają też z konieczności respektowania począwszy od 2011 r. i w warunkach obniżonych możliwości dochodowych Gminy zasady zrównoważonego budżetu bieżącego wyrażonej w art. 242 nowej ustawy o finansach publicznych z 27.08.2009 r.

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:

1. zabezpieczenie tzw. „wydatków sztywnych” ; wynagrodzeń, pochodnych od wynagrodzeń, kosztów obsługi długu oraz kosztów eksploatacyjnych,
2. wysokość dotacji dla podmiotów realizujących zadania własne gminy będzie utrzymana na poziomie analogicznym jak w roku 2011,
3. pokrycie ewentualnych zobowiązań z roku 2011 oraz zadania kontynuowane, w wielkościach wynikających z zawartych z wykonawcami umów oraz porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego,
4. wykup nieruchomości dla potrzeb sprawnego przeprowadzenia procesów inwestycyjnych Gminy.

Obniżenie możliwości finansowych budżetu wymaga od dysponentów zwiększania efektywności gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące. Konieczne będzie zwiększenie dyscypliny budżetowej w zakresie tej kategorii wydatków, m.in. poprzez rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności zdefiniowanej w ustawie o finansach publicznych jako uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów.

Podstawą do sporządzenia projektu planu wydatków inwestycyjnych na 2012 rok jest Wieloletni Program Inwestycyjny na lata 2008-2013 oraz stan realizacji inwestycji w 2011 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.

Ponadto, konstruując budżet Gminy w części inwestycyjnej na 2012 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 2012 rok na budżety w kolejnych latach.
5. 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.

Ze względu na niepewność, co do czasu trwania recesji i ostatecznych jej skutków w najbliższych latach w sytuacji dalszego pogarszania się poziomu planowanych dochodów niewykluczona będzie weryfikacja planowanych wydatków bieżących jak i majątkowych w trakcie roku budżetowego.

BURMISTRZ
Radosław Dobrowolski