

ZARZĄDZENIE Nr 0050.1.74.2020
BURMISTRZA SUPRAŚLA
z dnia 31 sierpnia 2020 r.

w sprawie założeń do projektu budżetu gminy Supraśl na 2021 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 2020 r., poz. 713), w związku z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz.869 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 2021 rok stanowiące załącznik do zarządzenia.
- § 2. Założenia stanowiąc będą podstawę do opracowania projektu budżetu gminy Supraśl na rok 2021.
- § 3. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

BURMISTRZ
Dr Radosław Dobrowolski

Załącznik

do Zarządzenia Nr 0050.1.74.2020
Burmistrza Supraśla
z dnia 31.08.2020 r.

ZAŁOŻENIA DO PROJEKTU BUDŻETU GMINY SUPRAŚL NA ROK 2021**Wprowadzenie.**

Założenia do projektu budżetu na rok 2021 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. z 2020, poz. 20 ze zm.),
- ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.),
- Wieloletnią Prognozę Finansową gminy Supraśl na lata 2021-2033,
- informacje o przewidywanych przez Ministerstwo Finansów kierunkach rozwoju sytuacji gospodarczej w kraju oraz prognozowanych parametrach makroekonomicznych przedstawione w:
 - ✓ zaktualizowanym Programie Konwergencji - aktualizacja 2020 r., przyjętym przez Radę Ministrów w kwietniu 2020 r. i będącym podstawą przygotowania projektu ustawy budżetowej państwa na 2021 r.,
 - ✓ założeniach do projektu budżetu państwa na 2021 r.,
 - ✓ metodologii opracowania wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Aktualizacja – sierpień 2020 r.,
- dane o środkach z Unii Europejskiej w ramach okresu programowania UE na lata 2014-2020.

I. Założenia ogólne.

Wybuch epidemii COVID-19 w Chinach i jej szybkie rozprzestrzenianie się na całym świecie, w tym w Polsce i pozostałych krajach UE, tj. na głównych polskich rynkach eksportowych, wymusił radykalne działania władz wielu państw, w tym ograniczenie mobilności osób. Miało to znaczący wpływ na przebieg procesów gospodarczych w Polsce. Załamaniu uległy dotychczasowe trendy większości kategorii makroekonomicznych. Jednocześnie zmianie uległy ekonomiczne zachowania gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, a badania sentymentu konsumentów pokazały nieobserwowany wcześniej pesymizm. Znacząco wzrosła też niepewność w odniesieniu do krótkookresowych perspektyw gospodarki. Rząd i bank centralny, podjęły szereg działań, których celem było niedopuszczenie do utraty płynności i masowych upadłości przedsiębiorstw, a w efekcie silnego wzrostu bezrobocia oraz dramatycznego pogorszenia sytuacji dochodowej gospodarstw domowych.

Administracyjne ograniczenia działalności firm oraz mobilności osób wpłynęły już na dynamikę PKB w I kw. w Polsce, choć równoważyły je jeszcze relatywnie dobre wyniki gospodarcze z początku roku. Zamrożenie gospodarki w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się epidemii spowodowało odwrócenie wieloletniego trendu poprawy sytuacji na rynku pracy. Scenariusz na 2020 r. zakłada spadek przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej o 2,4%, a w kolejnym roku o 0,7%. Znajdzie to swoje odzwierciedlenie we wzroście bezrobocia. Przewiduje się, że stopa rejestrowanego bezrobocia podniesie się z 5,2% grudnia 2019 r. do 8,0% na koniec 2020 r., by na koniec 2021 r. sięgnąć 7,5%. Uwzględniając skalę tąpnięcia gospodarczego oraz sytuację na rynku pracy w innych krajach, wzrost bezrobocia w Polsce będzie relatywnie niewielki, co może mieć związek z działaniami antykryzysowymi podjętymi przez rząd (Tarcza Antykryzysowa, Tarcza Finansowa).

Perspektywy polskiej gospodarki są obecnie determinowane przede wszystkim światowym kryzysem gospodarczym wywołanym pandemią COVID-19. Zgodnie z rządową prognozą makroekonomiczną przedstawioną w Programie Konwergencji – Aktualizacja 2020 r. z kwietnia br. oraz w Założeniach do projektu budżetu państwa na 2021 r. przyjętych przez rząd w lipcu br., zakłada się, że w 2020 r. PKB spadnie o 4,6%, by w 2021 r. wzrosnąć o 4,0%. Głównym czynnikiem wzrostu pozostanie popyt krajowy. Skala spadku PKB w strefie euro w 2020 r. obniży się do 8,7%, natomiast w roku przyszłym oczekiwany jest wzrost o 6,1%. Oznacza to pogorszenie prognoz w porównaniu do publikacji Komisji Europejskiej z maja br., gdy przewidywane zmiany realnego PKB w latach 2020-2021 wynosiły odpowiednio -7,7% oraz 6,3%. Na koniec 2021 r., prognozowany poziom PKB w strefie euro pozostanie o ok. 2% niższy niż przed wybuchem kryzysu spowodowanego pandemią COVID-19.

Zakłada się, że podstawą projektu budżetu na 2021 r. będą parametry makroekonomiczne przyjęte przez Ministerstwo Finansów w Programie Konwergencji - aktualizacja 2020, a także w Założeniach do projektu budżetu państwa na 2021 r., w tym w szczególności:

- dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczna) **101,8%**
- dynamika realna Produktu Krajowego Brutto **104%**
- dynamika nominalna przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej **103,4%**
- dynamika przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej **99,3%**.

II. Dochody budżetowe.

Ustalenie projektowanych kwot dochodów budżetowych na rok 2021 i lata następne nastąpi w oparciu o:

- podstawowe wskaźniki makroekonomiczne,
- przewidywane wykonanie dochodów budżetowych w roku 2020,
- 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.

Dochody z tytułu udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa należą do grupy dochodów najbardziej wrażliwych na niekorzystne zmiany w koniunkturze gospodarczej. Kwotę **dochodów z tytułu udziału w podatku od osób fizycznych** na dany rok budżetowy ustala się przy uwzględnieniu: wskaźnika udziału podatku należnego odprowadzonego przez podatników zamieszkałych na terenie Gminy w podatku należnym dla kraju na podstawie rozliczenia rocznego tego podatku za dwa lata wstecz w stosunku do roku budżetowego, na który planowane są dochody z udziału w PIT (kwota dochodów z PIT na 2021 r. będzie ustalona na podstawie danych dotyczących rozliczenia rocznego podatku za 2019 r.).

Na etapie planowania Ministerstwo Finansów ustala corocznie prognozę dochodów z tytułu udziału w PIT dla jednostek samorządowych, w tym dla Gminy, na dany rok budżetowy, przy czym nie ma ona charakteru wiążącego, a tylko szacunkowy.

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.

Na poziom dochodów z udziału w CIT wpływ mają też zmiany systemowe. Negatywnie będą oddziaływać wprowadzone w ramach *Tarczy antykryzysowej* rozwiązania, umożliwiające podatnikom, którzy ponoszą konsekwencje ekonomiczne z powodu COVID-19, odliczenie straty poniesionej w 2020 r. od dochodu z działalności uzyskanego w 2019 r. oraz możliwość dokonania odliczenia od dochodu/ przychodu darowizn przekazanych na przeciwdziałanie COVID-19.

Prognoza dochodów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych posiadających siedzibę na obszarze Gminy na 2021 r. oparta będzie o wskaźniki makroekonomiczne, w tym dotyczące dynamiki realnej Produktu Krajowego Brutto oraz wskaźnik wzrostu cen i usług konsumpcyjnych i inwestycyjnych. Na prognozę dochodów z udziału w CIT na 2021 r. będą miały wpływ czynniki takie jak: prognozowane ogólne dochody z CIT dla kraju.

Dochody z podatku od czynności cywilno – prawnych wykazują znacząco podatność na zmiany w koniunkturze gospodarczej. Prognoza tych dochodów na najbliższe lata oparta będzie

o założenie stopniowego wzrostu wpływów z PCC w tempie odpowiadającym zakładanej dynamice realnego PKB.

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 2021 r. ustalono w oparciu o przewidywane wykonanie tych dochodów w 2020 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. Zakłada się więc uzyskanie dochodów z tych źródeł w kwotach porównywalnych w ujęciu nominalnym z planowanymi na 2020 r. Zasadniczy wpływ na poziom planowanych dotacji z budżetu państwa na rok bieżący i na tle lat poprzednich mają środki w ramach dotacji na zadania zlecone z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu „Rodzina 500+”(jak też na obsługę tego Programu)

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 2021 r. uwzględnione zostaną środki pochodzące z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych. Prognoza środków z UE na 2021 r. obejmuje w szczególności projekty, dla których planowanym terminem podpisania umowy był rok 2020. Priorytetem polityki budżetowej w 2021 r. i w kolejnych latach będzie zwiększenie potencjału rozwojowego Gminy poprzez optymalne wykorzystanie środków pomocowych UE w ramach kończącej się perspektywy finansowej na lata 2014-2020. 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 2021 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 2021 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 2021 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 2020-2033 w części dotyczącej 2021 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 2021 rok jest stan realizacji inwestycji w 2020 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, tj. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT). Gmina Supraśl i samorządy 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, rozwój oferty terenów inwestycyjnych BOF.

Ponadto, konstruując budżet Gminy w części inwestycyjnej na 2021 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 2020 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 2021 r. na kontynuowane i nowe projekty drogowe - finansowane głównie ze środków Funduszu Dróg Samorządowych - zakłada się zamknięcie roku budżetowego ujemnym wynikiem.

Przewiduje się, że źródłem sfinansowania zakładanego deficytu budżetowego będą środki zwrotne pochodzące z planowanych do zaciągnięcia kredytów.

BURMISTRZ
Dr Radosław Dobrowolski