

ZARZĄDZENIE Nr 0050.1.335/2017

BURMISTRZA SUPRAŚLA

z dnia 1 sierpnia 2017 r.

w sprawie założeń do projektu budżetu gminy Supraśl na 2018 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 2016 r., poz. 446 ze zm), w związku z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz.1870 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 2018 rok stanowiące załącznik do zarządzenia.
- § 2. Założenia stanowiąc będą podstawę do opracowania projektu budżetu gminy Supraśl na rok 2018.
- § 3. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

BURMISTRZ
dr Radosław Dobrowolski

Załącznik

do Zarządzenia Nr 0050.1.335.2017

Burmistrza Supraśla

z dnia 1.08.2017 r.

ZAŁOŻENIA DO PROJEKTU BUDŻETU GMINY SUPRAŚL NA ROK 2018**Wprowadzenie.**

Założenia do projektu budżetu na rok 2018 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 2015, poz. 513 z późn. zm.),
- ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.),
- Wieloletnią Prognozę Finansową gminy Supraśl na lata 2018-2023.

I. Założenia ogólne.

„Celem polityki budżetowej w 2018 r. będzie utrzymanie stabilności finansów publicznych z jednoczesnym wspieraniem inkluzywnego wzrostu gospodarczego, czyli sprzyjającego włączeniu społecznemu. Rozwiązania społeczno-gospodarcze, w tym działania służące realizacji „Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”, zostaną wprowadzone w sposób, który nie naruszy stabilności finansów publicznych. W szczególności respektowane będą przepisy unijne zapisane w Pakcie Stabilności i Wzrostu (w tym limit 3 proc. PKB dla deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych) oraz uwarunkowania zawarte w krajowych przepisach, w tym głównie ograniczenia, które wynikają ze stosowania stabilizującej reguły wydatkowej” – tak wynika z założeń do projektu budżetu państwa na 2018 rok.

W założeniach do projektu budżetu państwa na 2018 r. z czerwca br., w 2017 roku wzrost PKB ma wynieść 3,6% czyli o 0,9 pkt. proc. powyżej poziomu z 2016 r. Podstawowym czynnikiem wzrostu pozostanie popyt konsumpcyjny gospodarstw domowych przy istotnym – w stosunku do 2016 r. – wzroście udziału inwestycji w tworzeniu PKB w związku z przyspieszeniem wykorzystania środków unijnych z perspektywy finansowej 2014-2020. W kolejnych latach zakłada się, że realne tempo wzrostu PKB będzie stopniowo przyspieszać

i wyniesie 3,8% w 2018 r. oraz po 3,9% w latach 2019-2020. Po okresie deflacji od 2017 r. średnioroczne zmiany wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych będą stopniowo podążać w kierunku celu inflacyjnego NPB (+/- 2,5%). W 2017 r. wskaźnik średniorocznej inflacji powinien ukształtować się na poziomie 1,8%, by w latach 2018-2019 wynieść po 2,3% i w horyzoncie 2020 r. osiągnąć poziom 2,5%.

Założono, że w 2018 r. stawki VAT pozostaną na poziomach obowiązujących w 2017 r. Jednocześnie w 2018 r. spodziewane są wpływy z zawieszonoego obecnie podatku od handlu detalicznego. Rząd liczy też na większe dochody za sprawą poprawy przestrzegania przepisów podatkowych. Będą one głównie skoncentrowane na ograniczeniu tzw. luki podatkowej w VAT. Będzie to główny cel działalności Krajowej Administracji Skarbowej. Pozytywne skutki dla budżetu mają też przynieść zmiany w ustawie o grach hazardowych i wzmocnienie systemu monitorowania drogowego przewozu towarów. Zasadniczy wpływ na wysokość wydatków budżetowych będzie miała tzw. stabilizująca reguła wydatkowa, która wyznacza nieprzekraczalny limit wydatków dla organów i jednostek finansów publicznych, w tym dla budżetu państwa.

Podstawą konstrukcji projektu budżetu gminy Supraśl na 2018 rok będą:

- 1) aktualne przepisy prawne, w tym w szczególności ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. i przepisy wprowadzające tę ustawę,
- 2) Wieloletnia Prognoza Finansowa i jej edycja na lata 2017-2023 w części dotyczącej 2018 roku,
- 3) ciągły monitoring i analiza sytuacji finansowej Gminy,
- 4) racjonalizacja wydatków bieżących,
- 5) zwiększenia dochodów z podatków lokalnych w ramach ustawowych stawek,
- 6) planowana absorpcja środków z Unii Europejskiej w ramach okresu programowania UE na lata 2014-2020 i z innych źródeł zewnętrznych,
- 7) parametry makroekonomiczne przyjęte przez Ministerstwo Finansów w zaktualizowanym Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2017-2012 i w stanowiącym część tego Planu - Programie Konwergencji. Aktualizacja 2017 - w zakresie dotyczącym 2018 r. oraz w Założeniach do budżetu państwa na 2018 r., w tym w szczególności:
 - dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczna) 102,3%,
 - dynamika realna Produktu Krajowego Brutto 103,8%,

- dynamika nominalna przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej 104,7%,
- dynamika zatrudnienia w gospodarce narodowej 100,8 %.

II. Dochody budżetowe.

Ustalenie projektowanych kwot dochodów budżetowych na rok 2018 i lata następne nastąpi w oparciu o:

- podstawowe wskaźniki makroekonomiczne,
- przewidywane wykonanie dochodów budżetowych w roku 2017,
- 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:

- a) wskaźnika udziału dla wszystkich gmin i powiatów w kraju w planowanych ogólnych wpływach z PIT, przy czym wskaźnik ten podlega corocznie korektom „w górę” w związku ze zmianami liczby pensjonariuszy domów opieki społecznej (wskaźnik ten docelowo wynosi 39,34%, a w 2017 r. – 37,89%),

- b) 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 Gminy z PIT na 2018 r. będzie ustalona na podstawie danych dotyczących rozliczenia rocznego podatku za 2016 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. Trudno przewidzieć, jaki skutki przyniesie, wprowadzona - począwszy od 2017 r. ze skutkami w 2018 r. - zmiana w podatku PIT jaką stanowi nowa degresywna formuła na obliczenie przysługującej kwoty odliczanej od podatku, podatnicy o rocznych dochodach w 2017 r. nieprzekraczających 6 600 zł nie płacą podatku, zaś podatnicy o niskich dochodach (do 11 000 zł w skali roku) zapłacą mniejszy podatek. Podatnicy o dochodach przekraczających pierwszy próg podatkowy (85 528 zł) zapłacą podatek wyższy – kwota odliczana będzie malała do 0 zł wraz ze wzrostem dochodu (po przekroczeniu kwoty rocznego dochodu 127 000 zł – nie przysługuje kwota odliczana od podatku). Począwszy od 2018 r. kwota odliczana od podatku zostanie ponownie podniesiona tak, aby osoby o dochodzie rocznym do 8 000 zł nie płaciły podatku (efekt będzie widoczny w rozliczeniu rocznym podatku za 2018 r., tj. w 2019 r.). W scenariuszu bazowym, w zakresie podatku PIT nie zakłada się zmian innych głównych parametrów podatku, tj. progów podatkowych i kosztów uzyskania przychodu.

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. W przypadku podatku CIT główne zmiany systemowe dotyczą wprowadzenia od 2017 r. niższej 15% stawki dla podatników, których przychód ze sprzedaży wraz z kwotą należnego podatku VAT nie

przekroczył w poprzednim roku podatkowym równowartości 1,2 mln euro. Również od początku 2017 r. składki roczne wpłacane przez banki do Bankowego Funduszu Gwarancyjnego nie są uznawane za koszt podatkowy, co zwiększa bazę podatkową w przypadku CIT w sektorze instytucji finansowych, w tym banków.

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 ściągalskość należności podatkowych, zakłada się kontynuację pozytywnych tendencji w zakresie przyrostu powierzchni podlegającej opodatkowaniu. Prognozę dochodów z podatku od środków transportowych na 2018 r. ustalono w oparciu o przewidywane wykonanie tych dochodów w 2017 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, uwzględniającą przy wyborze formy wykorzystania majątku kalkulację ekonomiczną oraz długofalowe potrzeby Gminy.

Zmiany w przepisach regulujących w **przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości** polegające na utrzymaniu możliwości wnoszenia przez zainteresowane osoby wniosków o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności i na likwidacji niektórych bonifikat, pozwolą na zachowanie tego źródła dochodów w 2018 r. i w kolejnych latach oraz na utrzymanie wpływów na poziomie porównywalnym z poprzednim okresem.

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 2017 r.

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 2018 r. uwzględnione zostaną środki pochodzące z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych. Prognoza środków z UE na 2018 r. obejmuje w szczególności projekty, dla których planowanym terminem podpisania umowy był rok 2017. Priorytetem polityki budżetowej w 2018 r. i w kolejnych latach będzie zwiększenie potencjału rozwojowego Gminy poprzez optymalne wykorzystanie środków pomocowych UE w ramach nowej perspektywy finansowej na lata 2014-2020. Źródłem potencjalnego ryzyka dla budżetu w horyzoncie najbliższych lat może być też nieuzyskanie 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 2018 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 nowego okresu programowania na lata 2014-2020 w warunkach stopniowej redukcji 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 2018 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 2018 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. (Dz.U. z 2016r. poz. 778 z późn. zm.). 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 2017-2023 w części dotyczącej 2018 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 2018 rok jest stan realizacji inwestycji w 2017 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 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, rozwój oferty terenów inwestycyjnych BOF.

Ponadto, konstruując budżet Gminy w części inwestycyjnej na 2018 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 2017 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 nowej perspektywy 2014-2020, w tym w szczególności budowy przedszkola w Grabówce, jak też w związku z koncentracją wydatków w 2018 r. na kontynuowane projekty drogowe, zakłada się zamknięcie roku budżetowego ujemnym wynikiem.

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

BURMISTRZ
dr Radosław Dobrowolski