

ZARZĄDZENIE NR 313 /2021
BURMISTRZA MIASTA USTRON

z dnia 28 września 2021 r.

w sprawie założeń projektu budżetu Miasta Ustroń na rok 2022.

Na podstawie art.61 ust.3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j.,Dz.U. z 2021r., poz.1372)

**Burmistrz Miasta
zarządza**

§ 1.

Ustala się założenia projektu budżetu Miasta Ustroń na rok 2022, stanowiące załącznik nr 1 do niniejszego zarządzenia.

§ 2.

Zobowiązuje się wszystkich pracowników właściwych merytorycznie do zapoznania się z w/w założeniami i przestrzegania zawartych ustaleń w zakresie projektu budżetu.

§ 3.

Wykonanie zarządzenia powierza się kierownikom samorządowych jednostek budżetowych, dyrektorom samorządowych instytucji kultury, naczelnikom wydziałów i kierownikom referatów w Urzędzie Miasta.

§ 4.

Nadzór nad wykonaniem zarządzenia sprawuje Skarbnik Miasta.

§ 5.

Zarządzenie podlega ogłoszeniu w Biuletynie Informacji Publicznej.

§ 6.

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

BURMISTRZ MIASTA
Przemysław Korcz

RADCA PRAWNY
Maria Sikora
Kt - B -

W SPRAWIE ZAŁOŻEŃ PRZYJĘTYCH DO OPRACOWANIA PROJEKTU BUDŻETU MIASTA USTROŃ NA 2022 ROK

1. Podstawą konstrukcji projektu budżetu na 2022 rok będzie:

- 1) prognoza Ministerstwa Finansów w zakresie parametrów makroekonomicznych, przedstawionych w dokumentach rządowych, w tym w założeniach do projektu budżetu państwa na 2022 rok, wytycznych dotyczących założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego, w zaktualizowanym Programie Konwergencji – 2021 (uwzględniającym główne kierunki polityki fiskalnej wraz z miernikami stopnia ich realizacji) oraz w innych rządowych dokumentach programowo strategicznych;
- 2) cykliczne materiały analityczne NBP, w tym w szczególności raport o inflacji z lipca 2021r., jak też publikacje GUS, w tym kwartalne raporty o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, m.in. raport za I kwartał 2021 r.;
- 3) analiza zmian w przepisach pod kątem ich wpływu na sytuację finansową Miasta w 2021 r. i w następnych latach, w tym:
 - a) wynikające z utrzymującego się stanu epidemii na terenie kraju,
 - b) ogłoszenie przez partię rządzącą założeń do Nowego Polskiego Ładu – zmiany w podatku dochodowym od osób fizycznych (podniesienie kwoty wolnej od podatków do wysokości 30 tys. zł, podniesienie drugiego progu podatkowego z obecnych 85,5 tys. do 120 tys. zł, brak możliwości odliczania od podatku zasadniczej części składki zdrowotnej, wprowadzenie zerowego PIT dla osób pracujących po osiągnięciu wieku emerytalnego, wprowadzenie emerytur bez podatków do określonej kwoty), przesunięcia momentu opodatkowania zysków spółek do czasu ich wypłaty dla większej liczby firm, przyznawanie dla samorządów rekompensat w postaci dotacji inwestycyjnych;
 - c) inne zmiany w przepisach skutkujące na dochody lub wydatki budżetu samorządu i ograniczające porównywalność danych: wprowadzona zmiana polegająca na przejściu od gmin przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych realizacji świadczenia w ramach rządowego programu Dobry Start oraz Rodzina 500+.
- 4) analiza ryzyk dotyczących kosztów i terminów realizacji inwestycji w związku z dynamicznymi i trudno przewidywalnymi zmianami uwarunkowań rynkowych, w tym spowodowanymi kryzysem gospodarczym i wzrostem płacy minimalnej;
- 5) analiza uwarunkowań zewnętrznych działania Miasta w kontekście wystąpienia ryzyk globalnych związanych z konfliktami geopolitycznymi, utrzymywaniem się niepewności dotyczącej perspektywy koniunktury i reform strukturalnych w krajach UE w związku z kryzysem gospodarczym spowodowanym pandemią Covid-19 (w szczególności konsekwencje społeczno-ekonomiczne wyhamowania aktywności gospodarczej i społecznej oraz wprowadzenie ograniczeń mobilności mieszkańców w przypadku kolejnych fali epidemii), co w następstwie może skutkować załamaniem się trendów wzrostowych większości wskaźników makroekonomicznych);
- 6) w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych PIT założenie, że wpływ na dochody z podatku będzie miała dynamika funduszu wynagrodzeń od podatników (rozliczających się wg skali) określona poprzez wzrost przeciętnego wynagrodzenia i zatrudnienia w gospodarce narodowej (o ponad 6%), wzrost świadczeń społecznych, w tym emerytur i rent będący skutkiem przyjętej formuły waloryzacji oraz wprowadzenia już na stałe jednorazowego świadczenia dla emerytów i rencistów tzw. „13” emerytury, ze skutkiem pozytywnym dla dochodów z PIT i jednocześnie spadek przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej oraz zakładany spadek bezrobocia, w tym powrót do rynku pracownika jako skutek epidemii.

Dynamika wzrostu tego źródła dochodów została skutecznie zahamowana w 2019r. z uwagi na wprowadzone zmiany systemowe w podatku PIT. Zmiany te przyniosły znaczące ubytki w dochodach budżetu i nie zostały rekompensowane samorządom. Jeżeli zapowiadane w dokumencie „Polski Ład” zmiany dotyczące podatku PIT zostaną wdrożone i dla JST nie zostanie przewidziana

rekompensata, konieczna będzie radykalna zmiana założeń budżetowych Miasta na 2022 rok. Wobec powyższych negatywnych uwarunkowań zakłada się, że tempo realizacji celów długofalowych może zostać mocno osłabione i w konsekwencji dostosowane do zmienionych realiów budżetowych;

- 7) przy planowaniu dochodów z udziału w CIT uwzględnienie wysokiej wrażliwości na wahania cykliczne, na co wpływ ma bieżąca sytuacja finansowa przedsiębiorstw, zwłaszcza poziom rentowności i generowany zysk brutto, elementy systemu podatkowego w związku z wprowadzeniem szczególnych instrumentów wsparcia w czasie epidemii dla przedsiębiorców (podwyższenia z 1,2 mln euro do 2 mln euro limitu bieżących przychodów uprawniających do skorzystania z 9% stawki CIT, podwyższenie do 2 mln euro limitu przychodów uprawniających do rozliczenia podatku ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych oraz rozszerzenie katalogu branż mogących korzystać z opodatkowania działalności gospodarczej tą formą podatku, jak również planowane zwolnienie od podatków (PIT, CIT) umorzenia subwencji otrzymanej z Polskiego Funduszu Rozwoju, co w konsekwencji negatywnie rzutuje na finanse samorządowe;
- 8) podejmowanie przez administrację rządową działań służących zwiększeniu stopnia przestrzegania przepisów podatkowych i poprawiających efektywność administracji podatkowej, co powinno mieć pozytywny wpływ również na poziom dochodów z udziału w podatkach centralnych;
- 9) kontynuacja zmian wprowadzanych w systemie oświaty w 2017 roku – wprowadzenia kolejnych podwyżek wynagrodzeń dla nauczycieli od września 2020 r. oraz zmian w organizacji edukacji szkolnej w związku ze stanem epidemii, w tym prowadzenia zajęć zdalnych i wyposażenia szkół w niezbędne narzędzia, konieczność utrzymania rygorów sanitarnych i obniżenia liczebności grup uczniów, jak również monitoring planowanych do wprowadzenia innych zmian w systemie oświaty;
- 10) analiza aktualnej sytuacji finansowej Miasta Ustroń, w tym wynikająca z przewidywanego wykonania dochodów i wydatków budżetowych w 2021 roku (na podstawie wykonania za I półrocze 2021 r.) w związku z podjęciem przez Miasto szeregu wielokierunkowych działań w celu minimalizacji negatywnego wpływu na funkcjonowanie Miasta dotyczących rozprzestrzeniania się koronawirusa i przeciwdziałających skutkom społeczno-gospodarczym pandemii;
- 11) istnienie potencjalnego ryzyka dla budżetu Miasta Ustroń w horyzoncie najbliższych lat uzyskania dotacji z UE w kwotach i w terminach innych niż planowane oraz poniesienia wyższych od wstępnie zakładanych nakładów na wieloletnie przedsięwzięcia inwestycyjne, co skutkować może ponoszeniem dodatkowych nakładów na prace nieprzewidziane i dodatkowe lub zwiększeniem wkładu własnego w związku z uznaniem części wydatków za niekwalifikowane. Element niepewności dotyczy również dochodów z tytułu dofinansowania projektów realizowanych przy udziale środków z UE, które uzależnione będą od tempa realizacji zaplanowanych inwestycji, a w konsekwencji składanych przez Miasto wniosków o płatność;
- 12) przyjęcie, że podstawą projektu budżetu na 2022 rok będą parametry makroekonomiczne określone przez Ministerstwo Finansów w założeniach do projektu budżetu państwa na rok 2021 oraz w projekcie tego budżetu, w tym w szczególności:
 - a) dynamika Produktu Krajowego Brutto na poziomie 104,3%,
 - b) wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczny) 102,8%,
 - c) dynamika przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej 106,4%,
 - d) wzrost wynagrodzenia minimalnego za pracę 107,1%,

z zastrzeżeniem, że parametry przyjmowane do planowania mogą być obarczone ryzykiem nietrafności z uwagi na dynamicznie zmieniające się otoczenie zewnętrzne i utrzymującą się nadal niepewność co do dalszego rozwoju sytuacji epidemicznej i jej negatywnego wpływu na gospodarkę państwa, a także wobec braku możliwości oceny na obecnym etapie realizacji budżetu pełnych skutków pandemii dla sytuacji finansowej Miasta Ustroń;
- 13) informacje uzyskane z Ministerstwa Finansów i Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego o przyznanych Miastu Ustroń kwotach subwencji i dotacji oraz prognozowanych wpływach z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, informacje urzędów skarbowych na temat przewidywanych na rok 2022 dochodów z tytułu udziału w podatku od osób prawnych i z innych podatków realizowanych za pośrednictwem tych urzędów;
- 14) ogłoszone na 2022 rok górne stawki podatków i opłat lokalnych, zakładające średni wzrost o 3,6%.

2. Przyjmuje się następujące założenia do projektu budżetu Miasta Ustroń na 2022 rok:

- 1) przyjęcie dochodów bieżących na realnym poziomie ich uzyskania, dążenie do uzyskania dochodów w wysokości wyższej niż w roku bieżącym, w szczególności na uzyskanie których Miasto ma wpływ. W prognozie należy uwzględnić przewidywane zmiany przepisów prawa (ustaw i rozporządzeń) oraz zmiany faktyczne, które nastąpiły lub mogą nastąpić do końca 2021 r. Bazą wyliczeń powinny być umowy, decyzje, zarządzenia burmistrza Miasta Ustronia, dyrektorów i kierowników jednostek oraz uchwały Rady Miasta Ustroń;
- 2) przyjęcie dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz subwencji oświatowej na poziomie zakładanym przez Ministerstwo Finansów;
- 3) uzyskanie dochodów z dotacji celowych otrzymywanych z budżetu państwa w kwotach wynikających z decyzji Wojewody Śląskiego (w kwotach nieporównywalnych z planowanymi na 2021 r. z uwagi na zmiany – począwszy od 2022 r.- w działaniu Programu Rodzina 500+) oraz dotacji z budżetu powiatu w kwotach wynikających z informacji otrzymanej ze Starostwa Powiatowego w Cieszynie;
- 4) uzyskanie dochodów z innych źródeł zewnętrznych w oparciu o podpisane umowy, złożone wnioski o płatność z budżetu UE i otrzymane informacje o możliwości dofinansowania zadań;
- 5) wzrost dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych poprzez bieżące ich urealnienie, w tym wprowadzenie indeksacji podatków lokalnych przy zachowaniu stawek niższych od maksymalnych ustalonych przez Ministra Finansów oraz poprzez skuteczną windykację należności (zakładany wzrost dochodów w 2022 r. będzie pochodną poszerzania bazy podatkowej w związku ze znacznym zwiększaniem powierzchni podlegającej opodatkowaniu i zwiększeniem wartości budowli oraz utrzymywaniem na wysokim poziomie ściągłości należności podatkowych), w odróżnieniu do dochodów z podatku od czynności cywilnoprawnych, które wykazują znacząco zależność od zmian w koniunkturze, co oznacza, że zmiany dynamiki wzrostu PKB mają silny wpływ na wahania dochodów z tego źródła;
- 6) wzrost dochodów z tytułu najmu i dzierżaw, jako pochodna zmian stawek w mieście w 2019 r. i brak okresowych zwolnień czynszów, jak również innych opłat ustalanych przez organy Miasta Ustroń, m.in. opłat za pobyt dziecka w żłobku, opłat za wyżywienie w przedszkolach i szkołach, opłat parkingowych itp.
- 7) przyjęcie realnego do uzyskania poziomu dochodów z opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntów, zezwoleń na sprzedaż alkoholu, zajęcia pasa drogi, tablice reklamowe, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, opłaty za miejsce pochówku na cmentarzu komunalnym itp.
- 8) poszukiwanie źródeł finansowania działalności bieżącej, inwestycji oraz remontów, poprzez składanie wniosków do państwowych funduszy celowych, unijnych oraz innych dysponentów środków;
- 9) utrzymanie racjonalnej polityki w zakresie gospodarowania majątkiem komunalnym, głównie w zakresie zbywania nieruchomości miejskich, uwzględniającej przy wyborze formy wykorzystania majątku kalkulację ekonomiczną oraz długofalowe potrzeby Miasta;
- 10) konieczność utrzymania dyscypliny budżetowej i poprawy efektywności gospodarowania środkami publicznymi, rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności zdefiniowanej w ustawie o finansach publicznych jako uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów;
- 11) kontynuowanie racjonalizacji wydatków bieżących w 2022 r. i w latach następnych w związku z ograniczonymi możliwościami budżetowymi Miasta wynikającymi w szczególności z wzrostu kosztów wynagrodzeń i kosztów obsługi zadłużenia przy jednoczesnym utrzymywaniu się niepewności w kształtowaniu się zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań funkcjonowania Miasta (trwająca epidemia w kraju). Istotnym czynnikiem wpływającym na ograniczone możliwości dalszej racjonalizacji wydatków bieżących będzie kolejny wzrost płacy minimalnej o ponad 7% (do kwoty 3.010,00 zł) oraz wzrost minimalnej stawki godzinowej (do kwoty 19,70 zł). Przełoży się to na zwiększenie obligatoryjnych wydatków bieżących w obszarze wynagrodzeń dla niektórych grup zawodowych w jednostkach, dalsze spłaszczenie wynagrodzeń i konieczność przeciwdziałania temu niekorzystnemu trendowi, jak również podniesienie cen za usługi, które kupuje Miasto we wszystkich dziedzinach swojej działalności.

Zatem zasadnym jest, aby wydatki bieżące na 2022 rok precyzyjnie zaplanować mając na uwadze ograniczenie wydatków do niezbędnych, i tak:

- a) wydatki statutowe tzw. rzeczowe - ograniczenie wydatkowania do niezbędnego minimum w Urzędzie Miasta i jednostkach miejskich. Należy w pełni zabezpieczyć wydatki na koszty zużycia mediów, opłaty za wywóz odpadów komunalnych, opłaty i składki cykliczne, badania okresowe pracowników i ich odzież roboczą,
 - b) świadczenia społeczne – zgodnie ze zmianami ustawowymi,
 - c) wydatki na umowy zlecenia, umowy o dzieło, diety, wynagrodzenia komisji, wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń – ograniczenie wydatkowania do niezbędnego minimum,
 - c) wydatki na wynagrodzenia – w oparciu o wykonanie wydatków na wynagrodzenia (wyłącznie ze środków własnych Miasta) za miesiąc sierpień 2021r., z uwzględnieniem odpraw emerytalnych, nagród jubileuszowych itp.,
 - d) wydatki na wynagrodzenia nauczycieli - zgodnie ze zmianami ustawowymi,
 - e) wydatki na PPK – 1,5% funduszu płac,
 - f) pochodne od wynagrodzeń, odpisy na ZFŚS, doszkaldanie nauczycieli itp. wyliczane na bazie wynagrodzeń - odpowiednio do zaplanowanych wynagrodzeń z uwzględnieniem zmian ustawowych,
 - g) wydatki na dotacje dla instytucji kultury - na poziomie nieprzekraczającym 100% planu pierwotnego na 2021 r., z uwzględnieniem zapisów punktów 1-8 założeń do projektu budżetu na 2022 rok oraz zmian organizacyjnych w zakresie wykonywanych zadań przez jednostkę,
 - h) wydatki na realizację zadań przez organizacje pożytku publicznego - obniżenie poziomu ogólnego planowanych dotacji w 2022 roku o 35% w stosunku do wykonania w 2020 roku.
- 12) monitorowanie zużycia mediów i podejmowanie działań w kierunku ograniczenia ich zużycia,
- 13) priorytetem w zakresie planowania wydatków bieżących będzie zaspokojenie bieżących potrzeb mieszkańców na poziomie adekwatnym do możliwości budżetowych Miasta, zapewnienie prawidłowego funkcjonowania obiektów i urządzeń miejskiej infrastruktury, jak też na utrzymanie nowych składników majątkowych pozyskanych w drodze realizacji nowych inwestycji, rozważenie podejmowania działań w kierunku ograniczania kosztów niektórych usług realizujących funkcje pomocnicze, w tym obsługi zamówień publicznych i innych usług podobnego typu, poprzez wykorzystanie efektów skali i synergii oraz zastosowanie najlepszych wzorców działania;
- 14) dążenie do większej efektywności wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań Miasta, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące, a Miasto ma wpływ na ich kształtowanie, przede wszystkim w obszarze oświaty i edukacji (przy czym wprowadzane zmiany w organizacji oświaty i kształtowaniu wynagrodzeń nauczycieli w sposób bezpośredni wpływają na wysokość nakładów na edukację) oraz gospodarkę komunalną. W związku z ograniczonymi możliwościami budżetowymi Miasta kontynuowane powinny być działania mające na celu optymalizację ponoszonych kosztów, m.in. poprzez racjonalizację sieci szkolnej i przedszkolnej, zdecydowane ograniczenie kosztów niezwiązanych bezpośrednio z procesem dydaktyczno-wychowawczym na rzecz wydatków ukierunkowanych bezpośrednio na ucznia;
- 15) realizowanie części zadań własnych przy współpracy z organizacjami pozarządowymi na zasadzie wspierania, powierzania lub zakupu usług;
- 16) zachowanie zarówno na etapie planowania, jak i realizacji budżetu odpowiednich relacji między dochodami i wydatkami bieżącymi, tak aby możliwe było wygospodarowanie nadwyżki operacyjnej rozumianej jako dodatnia różnica między tymi kategoriami, co jest - zgodnie z ustawą o finansach publicznych - warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 17) dążenie do utrzymania na nie pogorszonej poziomie wyniku operacyjnego w horyzoncie kilkuletnim, który kształtuje w istotny sposób poziom wiarygodności kredytowej Miasta oraz wyznacza maksymalny poziom zadłużenia Miasta, bowiem ich wielkość wpływa na zdolność do finansowania wydatków o charakterze majątkowym oraz jest podstawą do ustalania indywidualnego wskaźnika zadłużenia i tym samym wyznacza maksymalny poziom do zaciągania zobowiązań wieloletnich;
- 18) stałe monitorowanie dochodów i wydatków bieżących budżetu miasta w horyzoncie czasowym wykraczającym poza rok 2022, celem zahamowania eskalacji wydatków ograniczających elastyczność budżetu w 2022 r. i w kolejnych latach;

- 19) realizowanie zadań określonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Ustroń, przy czym planując wydatki majątkowe na 2022 r. zapewnienie w pierwszej kolejności środków finansowych na realizację inwestycji kontynuowanych lub nie zakończonych w 2021 r. (po ponownej analizie wysokości przewidywanych kosztów i zaplanowania tylko niezbędnych nakładów na 2022 rok), projektów realizowanych z wykorzystaniem środków z funduszy Unii Europejskiej i z innych źródeł pomocowych oraz realizację zadań, dla których w budżecie 2021 r. zabezpieczono środki na wykonanie prac przygotowawczych;
- 20) planowanie nowych zadań inwestycyjnych - wyłącznie niezbędnych wraz z szczegółowym uzasadnieniem celowości wydatku.


Przemysław Korcz