

ZARZĄDZENIE NR 308/2020
Burmistrza Miasta Ustroń

z dnia 28 września 2020 r.

w sprawie założeń projektu budżetu Miasta Ustroń na rok 2021.

Na podstawie art. 61 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

Burmistrz Miasta

zarządza:

§ 1.

Ustala się założenia projektu budżetu Miasta Ustroń na rok 2021, 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 podaniu do publicznej wiadomości przez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej.

§ 6.

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

ADWOKAT
Aleksandra Sikora

Przemysław Korzec

W SPRAWIE ZAŁOŻEŃ PRZYJĘTYCH DO OPRACOWANIA PROJEKTU BUDŻETU MIASTA USTROŃ NA 2021 ROK

1. Podstawą konstrukcji projektu budżetu na 2021 rok będzie:

- 1) prognoza Ministerstwa Finansów w zakresie parametrów makroekonomicznych, przedstawionych w dokumentach rządowych, w tym w założeniach do projektu budżetu państwa na 2021 rok, w zaktualizowanym Programie Konwergencji – 2020 (uwzględniającym główne kierunki polityki fiskalnej wraz z miernikami stopnia ich realizacji);
- 2) cykliczne materiały analityczne NBP, w tym w szczególności raport o inflacji z czerwca 2020r., jak też publikacje GUS, w tym kwartalne raporty o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, m.in. raport za II kwartał 2020 r.;
- 3) analiza zmian w przepisach pod kątem ich wpływu na sytuację finansową Miasta w 2020 r. i w następnych latach, w tym wynikające z wprowadzenia od dnia 20 marca 2020 r. stanu epidemii na terenie kraju i związane z tym:
 - a) negatywne konsekwencje dla finansów samorządowych dotyczące m.in.:
 - przesunięcia terminu płatności opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz opłat z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności z 31 marca do końca stycznia 2021 r.,
 - umożliwienia w drodze uchwały organu stanowiącego JST wprowadzenia za część roku 2020 zwolnienia z podatku od nieruchomości od gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, jak też przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości,
 - umożliwienia w drodze zarządzenia organu wykonawczego Miasta odstąpienia od dochodzenia części należności cywilno-prawnych wynikających z umów dotyczących oddania nieruchomości stanowiących własność miasta w dzierżawę lub najem,
 - b) w części rekompensujące negatywne skutki pandemii i poprawiające płynność finansową samorządów:
 - przyznanie Miastu dotacji na dofinansowanie wydatków majątkowych w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 utworzonego w Banku Gospodarstwa Krajowego,
 - zmiany w zakresie obliczania indywidualnego limitu obsługi zadłużenia na podstawie algorytmu zawartego w art. 243 tej ustawy polegające na wyłączeniu z indywidualnego wskaźnika zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciągniętych w związku z ubytkiem dochodów na skutek epidemii, możliwości pomniejszenia wydatków bieżących o wydatki poniesione w 2020 r. na przeciwdziałanie COVID-19, zwiększenia

możliwości w zakresie spłaty długu poprzez powiększenie limitu spłaty długu o kwotę wydatków bieżących na obsługę długu, wprowadzenie jednorocznego, dotyczącego 2020 r. limitu długu na poziomie 80% dochodów ogółem;

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 epidemią COVID-19 (konsekwencje społeczno-ekonomiczne w postaci gwałtownego wyhamowania aktywności gospodarczej i społecznej, co w następstwie skutkowało spadkiem produkcji i konsumpcji, doprowadzając tym samym począwszy od połowy marca br. do załamania się dotychczasowych trendów większości wskaźników makroekonomicznych);

6) informacja w zakresie pogorszenia wskaźników makroekonomicznych dla Polski na 2021 r. oraz lata następne (na rok 2020 i na następne lata analitycy reprezentują pogląd, że gospodarka światowa, a co za tym idzie również gospodarka polska, będzie w stanie kryzysu), przy czym najbardziej istotnym czynnikiem dla warunków funkcjonowania podmiotów były decyzje o zamrożeniu gospodarki, zwiększeniu podaży pieniądza w wyniku programów pomocowych oraz drastyczny spadek stóp procentowych (w założeniach do budżetu państwa scenariusz makroekonomiczny dla gospodarki Polski zakłada, że w 2020 r. realne tempo wzrostu PKB będzie ujemne i wyniesie -4,6%, aby w roku 2021 wzrosnąć o 4% w stosunku do 2020r. przy spodziewanym obniżeniu udziału inwestycji w PKB, pomimo wykorzystania funduszy z perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020 oraz działań rządu nakierowanych na zwiększenie inwestycji w sektorze finansów publicznych);

7) 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 3%), 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 wzrost stopy bezrobocia (do 8%), w tym powrót do rynku pracodawcy jako skutek epidemii.

Dynamika wzrostu tego źródła dochodów została skutecznie zahamowana w 2019r. z uwagi na wprowadzone zmiany systemowe w podatku PIT polegające na obniżeniu stawki PIT z 18% do 17% oraz zwolnieniu od podatku PIT pracowników w wieku do 26 lat (dla dochodów nieprzekraczających 85.528 zł rocznie), podwyższeniu zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodów – zmiany te przyniosły znaczące ubytki w dochodach budżetu i nie zostały zrekompensowane samorządom;

8) 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, co w konsekwencji negatywnie rzutuje na finanse samorządowe;

9) 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;

10) 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;

11) analiza aktualnej sytuacji finansowej Miasta Ustroń, w tym wynikająca z przewidywanego wykonania dochodów i wydatków budżetowych w 2020 roku (na podstawie wykonania za I półrocze 2020 r.) w związku z podjęciem przez Miasto szeregu wielokierunkowych działań w celu minimalizacji negatywnego wpływu na funkcjonowanie Miasta dotyczących rozprzestrzeniania się COVID-19 i przeciwdziałających skutkom społeczno-gospodarczym epidemii;

12) 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 realizacji składanych przez Miasto wniosków o płatność;

13) przyjęcie, że podstawą projektu budżetu na 2021 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 104,0%,
- b) wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczny) 101,8%,
- c) dynamika przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej 103,4%,
- d) wzrost wynagrodzenia minimalnego za pracę 107,7%,

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 epidemii dla sytuacji finansowej Miasta Ustroń;

14) 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 2021 dochodów z tytułu udziału w podatku od osób prawnych i z innych podatków realizowanych za pośrednictwem tych urzędów;

15) ogłoszone na 2021 rok górne stawki podatków i opłat lokalnych, zakładające wzrost o 3,9%.

2. Przyjmuje się następujące założenia do projektu budżetu Miasta Ustroń na 2021r.:

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 2020r. Bazą wyliczeń powinny być umowy, decyzje, zarządzenia burmistrza Miasta Ustroń, 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 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 2021 r. będzie pochodną poszerzania bazy podatkowej w związku ze znacznym zwiększaniem powierzchni podlegającej opodatkowaniu i zwiększenia wartości budowli oraz utrzymywania na wysokim poziomie ściągalności 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 2019r., 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, w tym 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 2021 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). Zatem zasadnym jest, aby wydatki bieżące na 2021 rok precyzyjnie zaplanować mając na uwadze ograniczenie wydatków do niezbędnych, i tak:

a) wydatki statutowe tzw. rzeczowe - na poziomie nie przekraczającym 100% wykonania budżetu w 2019r., z uwzględnieniem zmian organizacyjnych w Urzędzie i jednostkach miejskich w zakresie wykonywanych zadań. 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 za miesiąc sierpień 2020r., 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, doszkącanie 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% wykonania w 2019r., z uwzględnieniem zapisów punktów 1-8 założeń do projektu budżetu na 2021 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 2021 roku o 15% w stosunku do planu pierwotnego w tym zakresie 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). 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, 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 niepogorszonej 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 2021, celem zahamowania wzrostu wydatków ograniczających elastyczność budżetu w 2021 r. i w kolejnych latach;

19) wdrożenie w 2021 r. kolejnej edycji tzw. budżetu obywatelskiego (kwota na ten cel wyniesie 360 tys. zł) – działania Miasta w tym kierunku sprzyjają współpracy mieszkańców i Miasta przy realizacji zadań publicznych;

20) realizowanie zadań określonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Ustroń, przy czym planując wydatki majątkowe na 2021 r. zapewnienie w pierwszej kolejności środków finansowych na realizację inwestycji kontynuowanych lub nie zakończonych w 2020r. (po ponownej analizie wysokości przewidywanych kosztów i zweryfikowaniu koniecznych nakładów na 2021 rok), projektów realizowanych z wykorzystaniem środków z funduszy Unii Europejskiej i z innych źródeł pomocowych oraz realizację zadań, dla których w budżecie 2020 r. zabezpieczono środki na wykonanie prac przygotowawczych;

21) planowanie nowych zadań inwestycyjnych - wyłącznie niezbędnych wraz z szczegółowym uzasadnieniem celowości wydatku.


Przemysław Korcz