

316
ZARZĄDZENIE NR/2022
Burmistrza Miasta Ustronów

z dnia 21 września 2022 r.

w sprawie założeń projektu budżetu Miasta Ustronów na rok 2023.

Na podstawie art. 61 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn.zm.)

Burmistrz Miasta
zarządza

§ 1.

Ustala się założenia projektu budżetu Miasta Ustronów na rok 2023, 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 i dyrektorom samorządowych jednostek budżetowych, dyrektorom samorządowych instytucji kultury, naczelnikom wydziałów i kierownikom referatów Urzędu 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

Adwokat Prawny
Maria Sik
Kt - B -

W SPRAWIE ZAŁOŻEŃ PRZYJĘTYCH DO OPRACOWANIA PROJEKTU BUDŻETU MIASTA USTROŃ NA 2023 ROK

1. Podstawą konstrukcji projektu budżetu na 2023 rok będzie:

- 1) prognoza Ministerstwa Finansów w zakresie parametrów makroekonomicznych, przedstawionych w dokumentach rządowych, w tym w założeniach do projektu budżetu państwa na 2023 rok, wytycznych dotyczących założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego, w zaktualizowanym Programie Konwergencji – 2022 (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 2022 r., jak też publikacje GUS, w tym kwartalne raporty o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, m.in. raport za I kwartał 2022 r.;
- 3) analiza zmian w przepisach pod kątem ich wpływu na sytuację finansową Miasta w 2022 r. i w następnych latach, w tym zmiany w przepisach podatkowych w ramach modyfikacji reformy fiskalnej Polski Ład ujętych w ustawie z dnia 9 czerwca 2022 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych - obniżka stawki PIT do 12% w pierwszym progu podatkowym przy zachowaniu 30 000 zł kwoty wolnej od podatku i pozostawieniu składki zdrowotnej na poziomie 9%, zmiana kwoty wolnej od podatku (z 5.100 zł do 3.600 zł), likwidacja ulgi dla klasy średniej, możliwość zaliczenia składki do kosztów działalności przy niektórych formach opodatkowania.

Zmiana ma na celu reformę systemu podatkowego obejmującego podatek PIT, z którego udziały stanowią główne źródło dochodów budżetowych Miasta, co w konsekwencji będzie kolejnym działaniem ograniczającym swobodę samorządu w gospodarowaniu środkami finansowymi;

- 4) analiza ryzyk dotyczących kosztów i terminów realizacji inwestycji, w związku z dynamicznymi i trudno przewidywalnymi zmianami uwarunkowań rynkowych, w tym spowodowanymi szybkim i znaczącym wzrostem cen oraz wzrostem płacy minimalnej;
- 5) analiza uwarunkowań zewnętrznych działania Miasta w kontekście wystąpienia ryzyk globalnych związanych z konfliktami geopolitycznymi (rosyjska agresja na Ukrainę), utrzymywaniem się niepewności dotyczącej perspektywy koniunktury i reform strukturalnych w krajach UE, zaburzeniami w globalnych sieciach produkcji (powrót do polityki lockdownów w Chinach), cenami surowców oraz sytuacją gospodarczą głównych partnerów handlowych (przede wszystkim w Niemczech), 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, wzrost świadczeń społecznych, w tym emerytur i rent.

Zgodnie z przyjętymi regulacjami wynikającymi z korekty Polskiego Ładu - przewidziana została dla JST częściowa rekompensata ubytku dochodów (wprowadzenie do ustawy o dochodach JST mechanizmu tzw. reguły stabilizacji finansowej JST) poprzez zwiększenie części podstawowej subwencji rozwojowej proporcjonalnie do liczby mieszkańców w przypadku wystąpienia różnicy między prognozowanymi na rok budżetowy dochodami JST z udziału w PIT i w CIT, a referencyjną kwotą dochodów z tych tytułów. Jednocześnie kwotę referencyjną rocznego dochodu JST z PIT i CIT na 2022 rok ustalono na zaniżonym poziomie nie uwzględniającym rekordowych odczytów inflacji, wzrostu wynagrodzeń i emerytur, co ma bezpośrednie przełożenie na wysokość dochodów z PIT. Dla 2023 roku wprowadzono jednorazową regulację, zgodnie z którą przysługujące JST dodatkowe zwiększenie kwoty podstawowej części rozwojowej subwencji ogólnej będzie dzielone między JST - nie co do zasady przyjętej w ustawie według liczby mieszkańców, a proporcjonalnie do ubytku dochodów z PIT w związku z korektą Polskiego Ładu.

Oznacza to, że równomierne kompensowanie zmniejszenia dochodów z PIT poszczególnym jest przewidziane wyłącznie dla 2023 roku;

- 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.

Nowy system ustalania dochodów PIT i CIT oraz rekompensat istotnie utrudnia planowanie dużej części dochodów budżetowych w dłuższej perspektywie. Wprowadzone zmiany systemowe w powyższym zakresie narażają Miasto na nadmierne ryzyko braku możliwości prowadzenia gospodarki budżetowej w sposób przewidywalny, a tym samym bezpieczny (bez istotnych zagrożeń wystąpienia niespodziewanych ograniczeń dochodowych). Przekazane roczne wpływy z udziału w podatkach PIT i CIT w roku 2022 zostaną rozliczone w odniesieniu do rzeczywistych wpływów dopiero w 2024 roku, na podstawie wprowadzonego w ustawie mechanizmu korekty ex post, tj. po dwóch latach w stosunku do prognozy co powoduje, że szacowane dochody budżetu Miasta na 2023 r. mogą być niższe niż założone w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta na lata 2022-2034;

- 8) podejmowanie przez administrację rządową działań służących zwiększeniu stopnia przestrzegania przepisów podatkowych (zwłaszcza Vat) 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 w 2023 r. oraz zmian w organizacji edukacji szkolnej (prowadzenie zajęć zdalnych i wyposażenia szkół w niezbędne narzędzia, konieczność utrzymania rygorów sanitarnych);
- 10) analiza aktualnej sytuacji finansowej Miasta Ustroń, w tym wynikająca z przewidywanego wykonania dochodów i wydatków budżetowych w 2022 roku (na podstawie wykonania za I półrocze 2022 r.), poziomem deficytu operacyjnego w kontekście istniejącego poziomu długu publicznego Miasta;
- 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 2023 rok będą parametry makroekonomiczne określone przez Ministerstwo Finansów w założeniach do projektu budżetu państwa na rok 2023 oraz w projekcie tego budżetu, w tym w szczególności:
- a) dynamika Produktu Krajowego Brutto na poziomie 103,2%,
 - b) wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczny) 107,8%,
 - c) dynamika przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej 109,6%,
 - d) wzrost wynagrodzenia minimalnego za pracę o 16% od stycznia, a następnie o prawie 20% od lipca,
- 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 na Ukrainie, a także niepewność dalszego rozwoju sytuacji epidemicznej i ich negatywnego wpływu na gospodarkę państwa, a także na sytuację finansową 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 2023 dochodów z tytułu udziału w podatku od osób prawnych i z innych podatków realizowanych za pośrednictwem tych urzędów;
- 14) ogłoszone na 2023 rok górne stawki podatków i opłat lokalnych, zakładające średni wzrost o 11,8%.

.. Przyjmuje się następujące założenia do projektu budżetu Miasta Ustroń na 2023 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 2022 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 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 2023 r. będzie pochodną poszerzania bazy podatkowej w związku ze znacznym zwiększaniem powierzchni podlegającej opodatkowaniu i zwiększeniem wartości budowli oraz utrzymywaniem na wysokim poziomie ściągalności należności podatkowych), w odróżnieniu do dochodów z podatku od czynności cywilnoprawnych, które wykazują znaczą 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 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 2023 r. i w latach następnych, w związku z ograniczonymi możliwościami budżetowymi Miasta wynikającymi w szczególności z wzrostu kosztów energii, kosztów wynagrodzeń i kosztów obsługi zadłużenia przy jednoczesnym utrzymywaniu się niepewności w kształtowaniu się zewnętrznych uwarunkowań funkcjonowania Miasta. Istotnym czynnikiem wpływającym na ograniczone możliwości dalszej racjonalizacji wydatków bieżących będzie kolejny wzrost płacy minimalnej (do kwoty 3.600,00 zł) oraz wzrost minimalnej stawki godzinowej (do kwoty 23,50 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 energię el. i usługi, które kupuje Miasto we wszystkich dziedzinach swojej działalności.

Zatem zasadnym jest, aby wydatki bieżące na 2023 rok precyzyjnie zaplanować mając na uwadze ograniczenie wydatków do niezbędnych, i tak:

- a) wydatki statutowe tzw. rzeczowe - ograniczenie wydatkowania do minimum w Urzędzie Miasta i jednostkach miejskich. Należy w pierwszej kolejności 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 minimum,
 - d) wydatki na wynagrodzenia – w oparciu o wykonanie wydatków na wynagrodzenia (wyłącznie ze środków własnych Miasta) za miesiąc sierpień 2022 r., z uwzględnieniem podwyżki płac o 600 zł brutto (wzrost wynagrodzenia minimalnego za pracę) oraz odpraw emerytalnych, nagród jubileuszowych itp.,
 - e) wydatki na wynagrodzenia nauczycieli - zgodnie ze zmianami ustawowymi,
 - f) wydatki na PPK – 1,5% funduszu płac,
 - g) pochodne od wynagrodzeń, odpisy na ZFŚS, doszkalcenie nauczycieli itp. wyliczane na bazie wynagrodzeń - odpowiednio do zaplanowanych wynagrodzeń z uwzględnieniem zmian ustawowych,
 - h) dotacje bieżące dla instytucji kultury - na poziomie nieprzekraczającym 100% planu pierwotnego na 2022 r., z uwzględnieniem zapisów punktów powyżej (a-g),
 - i) wydatki na realizację zadań przez organizacje pożytku publicznego - na poziomie nieprzekraczającym 100% planu pierwotnego na 2022 r.
- 12) skrupulatne 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 prawnej i informatycznej oraz 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, powierzenia lub zakupu usług;
- 16) zachowanie zarówno na etapie planowania, jak i realizacji budżetu odpowiednich relacji między dochodami i wydatkami bieżącymi, tak aby możliwe było utrzymanie jak najmniejszego poziomu deficytu operacyjnego lub nawet uzyskanie nadwyżki operacyjnej;
- 17) dążenie do utrzymania na nie pogorszonym 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 2023, celem zahamowania eskalacji wydatków ograniczających elastyczność budżetu w 2023 r. i w kolejnych latach;
- 19) realizowanie zadań określonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Ustroń, przy czym planując wydatki majątkowe na 2023 r. zapewnienie w pierwszej kolejności środków finansowych na zakończenie inwestycji realizowanych od kilku lat, a dopiero później na projekty realizowane z wykorzystaniem środków z funduszy Unii Europejskiej i z innych źródeł pomocowych;
- 20) planowanie nowych zadań inwestycyjnych – w związku z przewidywanym znacznym wzrostem kosztów bieżących utrzymania oraz obecnym poziomem zadłużenia Miasta Ustroń, proponuje się nie projektować nowych zadań inwestycyjnych, ewentualnie tylko te bezwzględnie konieczne;
- 21) dalszy wzrost zadłużenia Miasta w związku z istniejącymi uwarunkowaniami zewnętrznymi skutkującymi sukcesywnym obniżaniem własnych dochodów bieżących przy jednoczesnym zwielokrotnieniu wysokości wydatków bieżących i majątkowych (ceny energii, usług budowlanych, obsługi długu oraz kosztów wynagrodzeń pracowniczych).

BURMISTRZ MIASTA

Przemysław Korcz