

**UZASADNIENIE  
DO PROJEKTU BUDŻETU**

**GMINY PYRZYCE  
NA 2013 ROK**

**15 listopada 2012 rok**

Wprowadzenie:

Założenia do projektu budżetu Gminy Pyrzyce na rok 2013 zostały opracowane w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i inne akty wewnętrzne, w tym w szczególności:

ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 13 listopada 2003 roku (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.),

ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),

ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.),

Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Pyrzyce przy uwzględnieniu aktualizacji na lata 2012-2022 r.)

Uchwałę Nr LXIV/541/10 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 24 czerwca 2010 roku w sprawie „Trybu prac nad projektem uchwały budżetowej”,

Zarządzenie Burmistrza Nr 740/2012 z dnia 20 sierpnia 2012 roku w sprawie wytycznych do opracowania materiałów planistycznych do WPF i uchwały budżetowej Gminy Pyrzyce na 2013 rok, wszystkim stronom biorącym udział w procesie tworzenia budżetu zostały przekazane materiały planistyczne i kierunkowe założenia polityki budżetowej na 2013 rok.

Budżet na 2013 rok jest tworzony na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pyrzyce zaktualizowanej na okres 2012-2022 i wykonywany przy założeniu konsekwentnej realizacji celów polityki budżetowej. Należy do nich w szczególności utrzymanie nadwyżki budżetowej i ograniczenie przyrostu zadłużenia. Kontynuowane muszą być działania optymalizujące gospodarowanie ograniczonymi środkami finansowymi. Struktura projektu budżetu na 2013 rok musi zagwarantować wypełnienie dwóch systemowych reguł fiskalnych określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych odnoszących się do utrzymania dodatniej różnicy między dochodami a wydatkami bieżącymi oraz do limitowania poziomu zadłużenia.

Możliwości finansowe Gminy Pyrzyce w dalszym ciągu pozostają mocno ograniczone dlatego istnieje konieczność podjęcia przez Gminę działań polegających na ograniczeniu wydatków bieżących.

Oprócz ograniczeń finansowych budżet Gminy podlega również ograniczeniom formalno-prawnym wynikającym z art. 242 i 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Rygory tzw. reguły wydatkowej określonej w art. 242 ustawy nakazują zachowanie zasady zrównoważonego budżetu bieżącego, co oznacza, że planowane i wykonane wydatki bieżące nie mogą przekroczyć wartości dochodów bieżących.

Niemniej możliwości dowolnego kształtowania wydatków bieżących ogranicza także reguła wyrażona w art. 243 ustawy o finansach publicznych, która odnosi się do wyliczenia limitu obciążeń budżetowych związanych z obsługą długu i obowiązuje dla spłat i zaciągania długu po 31 grudnia 2013 r. Norma ta bazuje na danych historycznych charakteryzujących sytuację finansową jednostki w okresie trzech ostatnich lat poprzedzających rok, na który wyliczany jest ten wskaźnik, pod kątem zdolności do generowania nadwyżki budżetowej. Reguła wyrażona w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie jest spełniona w roku 2013. Priorytetem polityki budżetowej Gminy w 2013 roku i w kolejnych latach jest stopniowe ograniczanie wydatków bieżących, aby zwiększyć różnicę między dochodami i wydatkami w celu wzmocnienia finansów. Działania Gminy muszą się koncentrować na racjonalizowaniu i optymalizowaniu parametrów budżetowych, aby planowany wynik budżetu był nadwyżką budżetową przeznaczoną na wykup papierów wartościowych zaciągniętych na cele rozwojowe.

Realizacji przyjętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej założeń w zakresie ograniczania wydatków towarzyszyć będzie stopniowy spadek zadłużenia Gminy skutkujący poprawą relacji długu w stosunku do dochodów. Kluczowym celem polityki budżetowej pozostanie poprawa wyniku budżetu operacyjnego w horyzoncie kilkuletnim. Zdolność do uzyskiwania dodatnich wyników operacyjnych jest również istotna z punktu widzenia utrzymania wysokiego potencjału w zakresie absorpcji środków z UE.

Poziom nadwyżki operacyjnej kształtować będzie w istotny sposób poziom wiarygodności kredytowej Gminy.

Generowanie nadwyżek operacyjnych w 2013 r. i w następnych latach stanowi duże wyzwanie dla budżetu w kontekście relatywnie wysokiego udziału w ramach bieżących wydatków obligatoryjnych określonych ustawami oraz zawartymi przez Gminę umowami długofalowymi. Pełne finansowanie muszą mieć zapewnione takie wydatki, jak: koszty obsługi długu, oświata, pomoc społeczna. Wydatki „sztywne” stanowiące wydatki bieżące w poważnym stopniu ograniczają elastyczność budżetu w 2013 r. i w kolejnych latach.

W perspektywie długoterminowej ważnym celem będzie zwiększanie elastyczności budżetu poprzez stopniowe zmniejszanie udziału wydatków obligatoryjnych w wydatkach bieżących np. wydatków na obsługę długu.

Wobec nakazu zachowania równowagi w zakresie budżetu bieżącego jako zasady gospodarki budżetowej i w kontekście utrzymywania się ograniczonych możliwości dochodowych, szczególnym wyzwaniem polityki budżetowej Gminy w najbliższych latach będzie problem zabezpieczenia środków na finansowanie dodatkowych, wysokich wydatków na: oświatę, pomoc społeczną, administrację i obsługę długu.

Prognoza dochodów:

Prognozę dochodów sporządzono z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 203 poz.1966 z 2003r. ze zm. ). Przyjęto kwoty udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i subwencji w wysokościach podanych przez Ministerstwo Finansów, a także kwoty dotacji celowych na zadania zlecone w wysokościach zgodnych z zawiadomieniem Wojewody Zachodniopomorskiego.

Dane w załącznikach zaprezentowano w oparciu o wzory przekazane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie.

Zamieszczone dane opisane są zgodne z klasyfikacją budżetową, zatem jest to prezentacja bardzo dokładna.

Uwzględniając powyższe, do Budżetu Gminy na 2013 rok, przyjęto następujące założenia:

- przyjęcie poziomu dochodów z tytułu udziału gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz podatku od osób prawnych (CIT) na podstawie założeń do projektu budżetu państwa na rok 2013 oraz informacji z Ministerstwa Finansów. Planowa kwota dochodów z tytułu udziałów jest wyższa o ponad 404,00 tysięcy zł w porównaniu z planem na 2012 rok,

- zwiększenie stawek podatków lokalnych, opłat - planowane wyższe wpływy, o ponad 1.200,00 tysięcy zł w porównaniu do w roku 2012, są w części efektem podniesienia w dniu 27 października br. przez Radę Miejską stawek podatków lokalnych (bez podatku rolnego, który pozostaje na poziomie roku 2012 tj. 58,00 zł), przeprowadzenia w 2011

roku przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Pyrzycach szeroko rozumianej modernizacji ewidencji gruntów i budynków w zakresie założenia ewidencji budynków i lokali na terenie Powiatu Pyrzyckiego oraz wzrostu podatku od mienia gminnego - gdzie właścicielem nieruchomości jest gmina i nieruchomość ta nie korzysta ze zwolnienia ani nie znajduje się w posiadaniu innego podmiotu, gmina jest podatnikiem podatku od nieruchomości - zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów ogłoszonym w dniu 26.01.2011 roku.

- dochody ze sprzedaży majątku na poziomie 4.050,00 tysięcy zł, poziom porównywalny do planu na rok 2012. Biorąc pod uwagę obniżkę stóp procentowych ogłoszoną przez NBP, a co za tym idzie liberalne podejście banków do badania zdolności kredytowej potencjalnych klientów oraz poniesione nakłady na wyceny w roku 2012 przyjęto założenia na poziomie roku 2012r.

Główne źródła dochodów Budżetu Gminy stanowią niezmiennie od kilku lat :

- udziały w podatkach (PIT i CIT),
- subwencje,
- dochody podatkowe.

Każde z tych źródeł charakteryzuje się innym stopniem wpływu Gminy na ich realizację. Oparcie dochodów, w głównej mierze na udziale jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z bezpośrednich podatków dochodowych (CIT - podatek dochodowy od osób prawnych, PIT - podatek dochodowy od osób fizycznych), uzależniło sytuacje finansowe samorządów od koniunktury gospodarczej.

Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, uchwalona przez Sejm 13 listopada 2003 roku, która zmieniła sposób zasilania jednostek samorządu terytorialnego w środki publiczne, miała głównie na celu decentralizację środków publicznych oraz zwiększenie ekonomicznej samodzielności jednostek samorządu terytorialnego w gospodarowaniu własnymi dochodami.

Szczegółowy opis dochodów według klasyfikacji budżetowej i źródeł ich pochodzenia stanowi opis przedstawiony na stronach od 1 do 9 .

Plan wydatków:

W związku z ograniczonymi możliwościami budżetowymi wynikającymi w szczególności z ograniczeń formalno-prawnych prezentowanych w art. 242 i 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jest potrzeba dalszego utrzymania wzmocnionej kontroli nad wydatkami poprzez ściślejsze powiązanie wzrostu wydatków bieżących z dynamiką dochodów bieżących oraz koniecznością respektowania nowych reguł ostrożnościowych w ustawie o finansach publicznych.

Prognozę wydatków sporządzono z uwzględnieniem przepisów ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z klasyfikacją budżetową ogłoszoną w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w „sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych” (Dz. U. 2010, Nr 38 poz. 207 ze zm.). Sporządzając plan wydatków na media (energia elektryczna, gaz, woda, ogrzewanie) zastosowano założenia do projektu budżetu w wysokości 2,7% wzrostu w stosunku do planu roku 2012, na pozostałe wydatki bieżące przyjęto poziom roku 2012 ograniczając je do poziomu gwarantującego prawidłową realizację ustawowych zadań. Nie założono wzrostu wynagrodzeń dla pracowników zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych. Wstępna kwota subwencji na zadania oświatowe została ustalona na podstawie projektu ustawy budżetowej Państwa na 2013 rok, w której przyjęto wskaźnik wzrostu subwencji o 4,8% w stosunku do 2012 roku, subwencja oświatowa na rok 2013 jest większa o 200 tysięcy zł w stosunku do roku 2012.

Plan wydatków bieżących na rok 2013 jest mniejszy o 2.345,5 tysięcy zł w stosunku do planu dochodów bieżących. Kwota ta stanowi nadwyżkę operacyjną (inaczej: bilansu bieżącego jako dodatniej różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi z wyłączeniem wydatków na obsługę długu), która jest słabą stroną naszego budżetu, gdyż jest zbyt niska. Poziom możliwości zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego oraz obsługi jej długu od 2014 roku został uzależniony od wysokości zrealizowanych przez nią w okresie historycznym 2011- 2013 dochodów bieżących oraz sprzedaży mienia.

W planie wydatków dokonano nieznacznego zwiększenia dofinansowania oświaty i wychowania środkami własnymi ponad poziom przyznanej subwencji oświatowej. Z uwagi na ograniczone możliwości budżetu i wyznaczone ustawami bieżące zadania do wypełnienia przez Gminę, w planie budżetu nie przewidziano wydatków bieżących na remonty w placówkach oświatowych. Nie mniej w Gimnazjum Publicznym planuje się termomodernizację, okres realizacji inwestycji to lata 2013-2014.

Zapewniono finansowanie dla kontynuowanych zadań inwestycyjnych.

Szczegółowy opis wydatków według klasyfikacji budżetowej stanowi opis przedstawiony na stronach od 10 do 20.

Wynik finansowy, podsumowanie :

W 2013 roku różnica między prognozowanymi dochodami, a planowanymi wydatkami jest dodatnia, zatem wynik finansowy budżetu Gminy jest planowaną nadwyżką budżetową w kwocie 747,00 tysięcy zł, która zostanie przeznaczona na rozchody budżetu.

Przychody z:

- emisji obligacji komunalnych w kwocie 2.500,00 tysięcy zł,
- wolne środki na rachunku budżetu w wysokości 200,00 tysięcy zł,
- spłata udzielonej pożyczki w wysokości 53,00 tysięcy zł,

przeznaczone zostaną na rozchody związane z wykupem obligacji przypadających do spłaty w 2013 roku w wysokości 3 500,00 tysięcy zł

Wskaźniki w roku 2013 nie przekraczają wielkości dopuszczalnych prawem 15% obsługi długu i 60% kwoty długu do dochodów.

Zobowiązania Gminy (dług) z tytułu emisji obligacji oraz zaliczenia do długu zawartej umowy na wykup wierzytelności na podstawie rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2010r. wydanego przez Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, na koniec 2013 roku zaplanowane są w wysokości 24.134,00 tysięcy zł. Wskaźnik zadłużenia gminy zaplanowany jest na poziomie 44,9%, przy dopuszczalnym przepisami wskaźniku wynoszącym 60 %. Natomiast wskaźnik rocznej spłaty zadłużenia liczony do dochodów budżetowych zaplanowany jest na poziomie 9,3% przy dopuszczalnym wskaźniku wynoszącym 15 %.

Dług Gminy na koniec 2013 r. oznacza ograniczenia przyrostu długoterminowych zobowiązań dłużnych.

Do końca 2013 r. będzie trwał okres przejściowy dotyczący prawnej reglamentacji wysokości dopuszczalnego zadłużenia i jego obsługi, co oznacza, że stosowane będą normy ostrożnościowe wynikające z ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych, tj. limit 60% wyznaczający maksymalną granicę zadłużenia i limit 15% w stosunku do obsługi długu. Dla okresu planistycznego od 2014 r. obowiązują nowe limity wydatków przeznaczonych na obsługę zadłużenia obliczane indywidualnie dla każdej jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z zasadami określonymi w art. 243 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. W świetle tych regulacji maksymalna wysokość wskaźnika obsługi zadłużenia dla Gminy w relacji do planowanych dochodów ogółem budżetu będzie warunkowana sytuacją historyczną budżetu w poprzednich latach okresu 2011-2013.