

Wieloletnia prognoza Finansowa miasta Sieradza

(część opisowa)

Aktualnie gospodarkę budżetową jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego regulują dwie podstawowe ustawy tj.:

- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2009 nr 157 poz. 1240),
- ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 Nr 80, poz. 526).

Dochody jednostek samorządu terytorialnego zależą od wielu czynników, które można podzielić na dwie kategorie:

- czynniki wewnętrzne, na które jednostka ma wpływ,
- czynniki zewnętrzne, na które jednostka nie ma wpływu.

Do czynników wewnętrznych należy przede wszystkim polityki finansowa Rady Miejskiej.

Czynniki zewnętrzne to przede wszystkim regulacje prawne obowiązujące samorządy. Są to między innymi

- ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,
- ustawa o finansach publicznych (w szczególności limity zadłużenia oraz wydatków na obsługę długu),
- lokalne potrzeby społeczne i uwarunkowania gospodarcze regionu.

Istotnym czynnikiem o charakterze zewnętrznym o ogromnym wpływie na finanse Miasta jest ogólna sytuacja gospodarcza kraju.

Prognozując dochody i wydatki na lata 2012-2026 wykorzystano następujące dokumenty:

- Wieloletni Plan Finansowy Państwa 2010-2013,
- opracowanie Wieloletnia Prognoza Finansowa Jednostki Samorządu Terytorialnego – metodyka opracowania,
- wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Dochody

Według ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (zgodnie z art. 4 i art. 7) źródłami dochodów Miasta są:

- dochody własne,
- subwencja ogólna,
- dotacja celowa z budżetu państwa.

Dochodami Miasta mogą być: środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, inne środki określone w odrębnych przepisach.

Źródłami dochodów własnych Miasta są:

1. Wpływy z podatków:
 - a) od nieruchomości,
 - b) rolnego,
 - c) leśnego,
 - d) od środków transportowych,
 - e) dochodowego od osób fizycznych opłacanego w formie karty podatkowej,
 - f) od spadków i darowizn,
 - g) od czynności cywilnoprawnych;
2. Wpływy z opłat:
 - a) skarbowej,
 - b) targowej,
 - c) miejscowej,
 - d) eksploatacyjnej - w części określonej w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze,
 - e) innych stanowiących dochody gminy uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów;

3. Dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe gminy oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych gminnych jednostek budżetowych;
4. Dochody z majątku gminy;
5. Spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy;
6. Dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach;
7. 5 % dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
8. Odsetki od pożyczek udzielanych przez gminę, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
9. Odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody gminy;
10. Odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
11. Dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego;
12. Inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów.
13. Udział we wpływach z podatku dochodowego;
 - a) od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy – do wysokości 39,34 % -w roku 2012 – 37,26 % (corocznie wzrasta),
 - b) od osób prawnych, od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze gminy - 6,71 %.
- 14) subwencja ogólna składająca się z części:
 - a) wyrównawczej (w tym kwota podstawowa i uzupełniająca),
 - b) równoważącej,
 - c) oświatowej.

Dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być dotacje celowe z budżetu państwa na:

- zadania z zakresu administracji rządowej oraz na inne zadania zlecone ustawami;
- zadania realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego na mocy porozumień zawartych z organami administracji rządowej;
- usuwanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, skutków powodzi i osuwisk ziemnych oraz skutków innych klęsk żywiołowych;
- finansowanie lub dofinansowanie zadań własnych;
- realizacje zadań wynikających z umów międzynarodowych.

Dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być środki z funduszy celowych, pozyskiwane na podstawie odrębnych przepisów.

Bazą do prognoz na kolejne lata są przewidywane wykonanie dochodów w 2011 roku i dochody planowane na rok 2012.

I tak:

Podatek od nieruchomości

Z podatków i opłat lokalnych największe znaczenie dla budżetu gmin ma podatek od nieruchomości.

Podmiotami podatku są osoby fizyczne, prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, które są właścicielami, posiadaczami lub wieczystymi użytkownikami nieruchomości albo ich części.

Przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości są grunty, budynki, budowle a także urządzenia budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewniają użytkowanie obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Podatek od nieruchomości ma charakter podatku majątkowego, a podstawę opodatkowania gruntów i budynków stanowi ich powierzchnia bez uwzględnienia ich wartości. Stawki podatku od nieruchomości określa Rada Miasta. Nie mogą one jednakże przekroczyć maksymalnych stawek określonych przez Ministra Finansów.

Dochody z tego tytułu ustalono przyjmując podstawę wykonanie dochodów z tego tytułu w roku 2010, przewidywane wykonanie w roku 2011 oraz uchwalone przez Radę Miejską stawki, które będą obowiązywać od 2012 roku. Natomiast w kolejnych latach przyjęto stały wskaźnik inflacji dla każdego roku objętego prognozą.

Podatek od środków transportowych

Opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych podlegają: samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, ciągniki siodłowe i balastowe przystosowane do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdu od 3,5 tony, przyczepy i naczepy, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają dopuszczalną masę całkowitą od 7 ton z wyjątkiem związanych z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego oraz autobusy.

Obowiązek podatkowy obciąża osoby fizyczne i prawne będące właścicielami wyżej wymienionych środków transportowych.

Wielkość podatku od środków transportowych, podobnie jak pozostałe daniny podatkowe regulowane przez ustawę o podatkach i opłatach lokalnych, podlega ograniczeniu, ze względu na wprowadzenie limitów stawek podatkowych, których samorządowe organa stanowiące nie mogą swoimi uchwałami przekraczać. Występujące w konstrukcji podatku wartości graniczne (przedziały) stawek sprawiają, że możliwości stosowania w szerszym zakresie lokalnych polityk w zakresie podatku są znacznie ograniczone.

Dochody z tytułu podatku od środków transportowych przyjęto na poziomie 1.010 000,00 zł rocznie.

Podatek od czynności cywilnoprawnych

Obowiązek zapłaty podatku od czynności cywilnoprawnych wynika z ustawy z dnia 9 września 2000 roku o podatku od czynności cywilnoprawnych (tekst jednolity ogłoszony obwieszczeniem Marszałka Sejmu RP z dnia 17 maja 2010 r - Dz. U. nr 101, poz. 649).

Podatkowi podlegają czynności cywilnoprawne takie jak: umowy sprzedaży, pożyczki, poręczenia, darowizny, umowy majątkowe małżeńskie, ustanowienie hipoteki, umowy spółki, itp. Podatnikami są osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, będące stronami czynności cywilnoprawnych. Płatnikami tego podatku są notariusze – od czynności cywilnoprawnych dokonywanych w formie aktu notarialnego realizowany jest przez urzędy skarbowe. Podstawa opodatkowania i stawki podatku określone są odrębnie dla każdej czynności. Maksymalna procentowa stawka podatku wynosi 2%, a kwotowa - 19 zł (art. 6 i 7 ustawy).

Dochody z podatku od czynności cywilnoprawnych ustalono przyjmując podstawę wykonanie dochodów z tego tytułu w roku 2010, przewidywane wykonanie w roku 2011 oraz prognozowane dochody na 2012 r. W kolejnych latach stały wzrost o wskaźnik inflacji dla każdego roku objętego prognozą.

Wpływy z opłaty skarbowej

Obowiązek zapłaty opłaty skarbowej wynika z ustawy z dnia 16 listopada 2006 roku o opłacie skarbowej (Dz. U z 2006 r., Nr 225, poz. 1635 z późn.zm.).

Opłacie skarbowej podlegają:

- 1) w sprawach indywidualnych z zakresu administracji publicznej;
 - a) dokonanie czynności urzędowej na podstawie zgłoszenia lub na wniosek,
 - b) wydanie zaświadczenia na wniosek,
 - c) wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji);
- 2) złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury albo jego odpisu, wypisu lub kopii – w sprawie z zakresu administracji publicznej lub w postępowaniu sądowym.

Opłacie skarbowej podlega również dokonanie czynności urzędowej, wydanie zaświadczenia oraz zezwolenia (pozwolenia) przez podmiot inny niż organ administracji rządowej i samorządowej, w związku z wykonywaniem zadań z zakresu administracji publicznej, a także złożenie w tym przedmiocie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury albo jego odpisu, wypisu lub kopii.

Obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej ciąży na osobach fizycznych, osobach prawnych i jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, dokonujących wyżej wymienionych czynności lub składających wnioski o wydanie odpowiednich dokumentów.

Dochody z tytułu wpływów z opłaty skarbowej na prognozowane lata przyjęto na poziomie kwoty zaplanowanej na rok 2012 zakładając w kolejnych latach wzrost o wskaźnik inflacji.

Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości

Na wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości składają się:

- sprzedaż mieszkań,
- sprzedaż lokali użytkowych,
- sprzedaż gruntów,
- sprzedaż innych obiektów budowlanych,
- zwrot wywłaszczonych nieruchomości.

Dochody z tego tytułu zależą przede wszystkim od:

- posiadanego przez jednostkę mienia,
- koniunktury na rynku,
- atrakcyjności ofert sprzedaży.

Na podstawie analizy wielkości i struktury zasobu oraz dotychczasowej polityki przyjmuje się następujące tendencje w kształtowaniu dochodów ze sprzedaży mienia w latach następnych:

- utrzymanie na obecnym poziomie dochodów z tytułu sprzedaży mieszkań,
- sukcesywny wzrost dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości.

Podatek dochodowy od osób fizycznych

Obowiązująca ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego ustaliła wysokość udziału gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych stanowiący dochód państwa na poziomie 39,34% z zastrzeżeniem art. 89, który stanowi, iż udział gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zmniejsza się o liczbę punktów procentowych odpowiadających iloczynowi 3,81 punktu procentowego i wskaźnika będącego ilorazem liczby mieszkańców przyjętych przed dniem 1 stycznia 2004 r. do domów pomocy społecznej, według stanu na 30 czerwca roku bazowego oraz liczby mieszkańców przyjętych przed dniem 1 stycznia 2004 r., według stanu na dzień 31 grudnia 2003 r., obliczonego łącznie dla całego kraju.

Dochody z tego tytułu ujmowane są w budżecie na podstawie informacji (prognozy) Ministra Finansów.

Dochody z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych na rok 2013 ustalono posiłkując się Wieloletnim Planem Finansowym Państwa przyjmując jako podstawę prognozowane dochody budżetu państwa z tego tytułu oraz zakładając w kolejnych latach stały wzrost o szacowany wskaźnik wzrostu wynagrodzeń osób fizycznych na poziomie 3% każdego roku objętego prognozą.

Podatek dochodowy od osób prawnych

Zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego udział Miasta we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, posiadających siedzibę na terenie Miasta wynosi 6,71%.

Dochody z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych na lata 2012 i 2013 wyszacowano posiłkując się Wieloletnim Planem Finansowym Państwa przyjmując jako podstawę prognozowane dochody budżetu państwa z tego tytułu oraz zakładając w kolejnych latach stały wzrost o szacowany wskaźnik wzrostu PKB.

Subwencje ogólne z budżetu państwa

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 5126) subwencja ogólna dla gmin składa się z następujących części:

- a) wyrównawczej,
- b) równoważącej,
- c) oświatowej.

Ad. A) część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin składa się z kwoty podstawowej i kwoty uzupełniającej. Wysokość kwoty podstawowej ustalana jest w oparciu o dochody podatkowe. Zgodnie z art. 20 ust.3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przez dochody podatkowe rozumie się łączne dochody z tytułu: podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatku od działalności gospodarczej osób

fizycznych opłacanego w formie karty podatkowej, wpływów z opłaty skarbowej, wpływów z opłaty eksploatacyjnej, udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych. Dla ustalenia części wyrównawczej subwencji ogólnej przyjmuje się dochody, które jednostka samorządu terytorialnego mogłaby uzyskać z podatku rolnego, stosując średnią cenę skupu żyta, a z podatku leśnego - średnią cenę sprzedaży drewna, ogłoszone przez Prezesa GUS, a w przypadku innych podatków, stosując do obliczenia górne granice stawek podatków obowiązujące w danym roku, bez zwolnień, odroczeń, umorzeń oraz zaniechania poboru podatków. Skutki finansowe wynikające z uchwał organów samorządu terytorialnego, określające niższe stawki podatków oraz skutki decyzji, wydawanych przez organy podatkowe nie stanowią podstawy do zwiększenia subwencji ogólnej.

Kwotę podstawową otrzymują gminy, w których dochód podatkowy na 1 mieszkańca jest niższy od 92 % średniego dochodu podatkowego na 1 mieszkańca kraju.

Kwotę uzupełniającą otrzymują gminy, w której gęstość zaludnienia jest niższa od średniej gęstości zaludnienia w kraju i dochód podatkowy na jednego mieszkańca gminy jest nie wyższy, niż 150 % średniego dochodu podatkowego na 1 mieszkańca kraju (Miasta Sieradz nie dotyczy).

Ad. b) część równoważąca ustala jest w wysokości stanowiącej sumę łącznej kwoty wpłat gmin określonych art. 29 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz łącznej kwoty uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej. Część równoważąca dzielona jest między gminy w sposób określony w art. 21 a ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Dochody z tego tytułu są niewielkie więc nie mają większego wpływu na wysokość dochodów Miasta.

Ad. c) część oświatowa

Zgodnie z art. 27 i 28 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, kwota przeznaczona na część oświatowa subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, ustala się corocznie w ustawie budżetowej w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwoty innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych. Sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej uwzględnia w szczególności typy i rodzaje szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, stopnie awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach i placówkach.

Zakres zadań oświatowych realizowanych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, stanowiący podstawę do naliczenia planowanych kwot subwencji oświatowej, określony jest przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu na podstawie wstępnych danych o liczbie uczniów w roku szkolnym, danych dotyczących liczby nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego wykazanych w sprawozdaniach GUS w odniesieniu do pozostałych elementów formuły algorytmicznej podziału części oświatowej subwencji ogólnej pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego.

W opracowaniu przyjęto, iż część oświatowa subwencji ogólnej obliczona będzie przy zastosowaniu wskaźnika inflacji.

Pozostałe dochody

W przypadku pozostałych dochodów Miasta Sieradz stanowiących około 10% wartości całkowitych dochodów założono, iż będą one w większości przypadków wzrastać w kolejnych latach zgodnie ze wskaźnikiem inflacji.

Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin) ustawami

Jednostki samorządu terytorialnego corocznie w terminie do 25 października otrzymują informacje od dysponentów części budżetowych o kwotach dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej w myśl art. 143 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2009 nr 157 poz. 1240 ze zmianami).

Dochody z dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami gminie (związkom gmin) ustalono przyjmując podstawę prognozy plan na 2012 rok i zakładając uwzględnienie wzrostu w kolejnych latach o wskaźnik inflacji.

Wydatki

Wydatki Miasta Sieradz związane są z realizacją zadań, do których należą zgodnie z art. 6 ustawy o samorządzie gminnym wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów oraz z realizacją zadań, do których należą zgodnie z art. 7 ustawy o samorządzie gminnym zadania własne zaspakajające zbiorowe potrzeby wspólnoty.

W szczególności zadania własne obejmują sprawy:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- lokalnego transportu zbiorowego,
- ochrony zdrowia,
- pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
- gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- edukacji publicznej,
- kultury, w tym bibliotek gminnych i innych placówek upowszechniania kultury,
- kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- targowisk i hal targowych,
- zieleni gminnej i zadrzewień,
- cmentarzy gminnych,
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej,
- utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
- wspierania i upowszechniania idei samorządowej,
- promocji gminy,
- współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, a także z zakresu przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendum. Zadania z zakresu administracji rządowej gmina może wykonywać również na podstawie porozumienia z organami tej administracji. Gmina na wykonanie tych zadań otrzymuje środki finansowe.

W zakresie wydatków bieżących na rok 2013 zaprognozowano ich obniżenie i niewielki wzrost w roku 2014.

Na pozostałe lata wydatki bieżące z wyłączeniem wydatków związanych z obsługą długu Miasta wyszacowane zostały na bazie wydatków zaplanowanych na rok 2012 z uwzględnieniem na lata następne wskaźnika inflacji.

Wprowadzone ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych relacje związane z obsługą długu wymuszają na gminach oszczędności w wydatkach bieżących przy jednoczesnych poszukiwaniu źródeł dochodów bieżących. Wprowadzie relacja ta będzie obowiązywała od 2014, jednak na wyliczenie relacji wpływ ma wykonanie dochodów bieżących i wydatków bieżących w okresie trzech lat poprzedzających.

Występujące nadwyżki budżetowe przeznacza się na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Informacje o zaciągniętych zobowiązaniach finansowych z tytułu kredytów i pożyczek

Na podstawie art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.), jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty, pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Finansowanie takie nie powinno dotyczyć wydatków stałych, związanych z wykonywaniem bieżących zadań samorządu.

Na dzień 31 października 2011 r. Miasto Sieradz jest stroną jednej umowy kredytowej, dwóch umów pożyczki oraz trzech dwóch umów emisji obligacji, których spłata przewidziana jest na lata 2011-2020. W roku 2012 planowane zaciągnięcie kredytu na kwotę 4 000 000,00 zł.

Reasumując sytuacja może ulec poprawie w przypadku pozyskania dodatkowych dochodów lub wygospodarowania oszczędności w wydatkach bieżących.