

ZARZĄDZENIE NR 253/13
WÓJTA GMINY GRÓDEK

z dnia 29 sierpnia 2013 r.

w sprawie założeń do projektu budżetu gminy Gródek na 2014 r.

Na podstawie art. 30 ust 1 w związku z art. 61 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645), w związku z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, poz. 938) oraz § 1 pkt 1 Uchwały Nr XXXV/281/10 Rady Gminy Gródek z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac na projektem uchwały budżetowej Gminy Gródek, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu zmienionej Uchwałą Nr IV/32/11 Rady Gminy Gródek z dnia 28 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie trybu prac na projektem uchwały budżetowej Gminy Gródek, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, zarządzam co następuje:

§ 1. Przyjmuję założenia do projektu budżetu gminy Gródek oraz określám kierunki polityki społecznej i gospodarczej na 2014 r., zgodnie z załącznikiem do niniejszego zarządzenia.

§ 2. Założenia stanowić będą podstawę do opracowania projektu budżetu gminy Gródek na rok 2014.

§ 3. Wykonanie zarządzenia powierzam kierownikom gminnych jednostek budżetowych, kierownikowi samorządowego zakładu budżetowego, kierownikom instytucji kultury oraz kierownikom komórek organizacyjnych Urzędu Gminy Gródek.

§ 4. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Założenia projektu budżetu oraz kierunki polityki społecznej i gospodarczej gminy Gródek na 2014 r.

I. Wprowadzenie i założenia ogólne

Założenia do projektu budżetu gminy Gródek na rok 2014 zostały opracowane w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i akty wewnętrzne, w tym w szczególności:

- ustawę z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.),
- ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 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.),
- ustawę o zmianie niektórych innych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej z dnia 7 grudnia 2012 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1456),
- uchwałę Rady Gminy Gródek Nr XXIX/211/13 z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2013-2024 ze zmianami,

jak również w oparciu o przyjęte przez Rząd założenia do ustawy budżetowej na 2014 r. oraz prognozy podstawowych wskaźników makroekonomicznych skorygowanych o własne analizy związane z perspektywami dla gminy Gródek.

II. Główne kierunki działania gminy Gródek w warunkach ograniczonych możliwości budżetowych

Zakłada się, iż możliwości budżetowe gminy w perspektywie najbliższych lat pozostaną ograniczone zarówno w wymiarze formalno-prawnym, jak i finansowym. Ogólne ramy działania Gminy w przyszłych latach oraz finansowe i rzeczowe instrumenty ich osiągnięcia zostały określone w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Budżet na 2014 rok musi być wykonywany przy założeniu konsekwentnej realizacji strategicznych celów i wyzwań polityki budżetowej przy stopniowej redukcji niedoboru budżetowego i ograniczeniu przyrostu zadłużenia. Konsekwentnie realizowany będzie program inwestycyjny, a zwłaszcza poprzez koncentrację nakładów finansowych na dokończeniu w 2014 r. projektów rozpoczętych w latach ubiegłych. Dużym wyzwaniem będzie podtrzymanie w 2014 r. tendencji ograniczania przyrostu deficytu, w celu spełnienia dwóch systemowych reguł fiskalnych określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. utrzymania dodatniej różnicy między dochodami a wydatkami bieżącymi oraz nieprzekraczania nowego limitu obsługi zadłużenia), a co za tym idzie wypracowanie nadwyżki budżetowej przy jednoczesnym zachowaniu prorozwojowej orientacji budżetu. Druga z ww. reguł będzie stosowana po raz pierwszy od 2014 r. Przewiduje się, że zadłużenie Gminy na koniec 2014 r. w relacji do dochodów pozostanie na podobnym poziomie, jak w 2013 roku. Nominalnie kwotę zadłużenia zakłada się na 2014 rok niższą w porównaniu z kwotą na koniec 2013 roku, w relacji do dochodów zadłużenie będzie jednak zdecydowanie niższe niż odnotowane na koniec 2011 roku. Zakłada się – zgodnie z Wieloletnią Prognozą Finansową - iż w kolejnych latach Gmina będzie redukowała długoterminowe zobowiązania dłużne. Wobec licznych i złożonych wyzwań w 2014 r. kontynuowane będą działania optymalizujące gospodarowanie ograniczonymi środkami finansowymi, m.in. poprzez oszczędności, racjonalizację i uelastycznienie wydatków oraz poprzez optymalizację dochodów. W dalszym ciągu, więc istotnym elementem dla stabilizacji sytuacji finansowej Gminy jest wypracowanie nadwyżki operacyjnej (jako dodatniej różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) oraz konsekwentne przestrzeganie zasady, że dochody ze sprzedaży majątku Gminy są w całości przeznaczone na finansowanie wydatków majątkowych. Dlatego w 2014 r. kontynuowane będą działania z zakresu dyscypliny i ograniczania wydatków bieżących do niezbędnego minimum. Z uwagi na to, budżet gminy na 2014 r. będzie ponownie tworzony i wykonywany z uwzględnieniem zasady szczególnej ostrożności budżetowej, a co za tym idzie należy podjąć wszelkie działania zmierzające do zminimalizowania skutków potencjalnych ryzyk

zewnętrznych, do ograniczenia nadmiernego deficytu budżetowego poprzez wykorzystywanie wszelkich możliwości w zakresie pozyskiwania dodatkowych źródeł dochodów oraz do stworzenia warunków do realizacji Wieloletniej Prognozy Finansowej, zwłaszcza w zakresie wypracowywania nadwyżki budżetowej i realizowania inwestycji. Skuteczne ograniczanie deficytu wymaga, aby zasadami wynikającymi z tymczasowej reguły wydatkowej, na etapie prac nad projektem budżetu gminy na 2014 r., objąć plany wydatków we wszystkich jednostkach organizacyjnych gminy. Utrzymujące się ryzyka zewnętrzne związane z nasileniem się począwszy od 2012 r. negatywnych zjawisk w gospodarce niektórych krajów strefy euro, wpływają na sytuację ekonomiczną Polski, a tym samym również Gminy. W obliczu tych zjawisk, budżety Gminy na 2014 r. i lata następne założone w Wieloletniej Prognozie Finansowej stają się niepewne. W celu zminimalizowania skutków ryzyk zewnętrznych i stworzenia warunków dla realizacji wieloletniego programu inwestycyjnego Gminy, w tym dokończenia rozpoczętych inwestycji, przy planowanej redukcji deficytu budżetowego, kontynuowane będą działania stabilizujące i wzmacniające finanse Gminy polegające m.in. na:

- optymalizacji dochodów z opłat, taryf i z podatków lokalnych w ramach stawek ustawowych,
- niezaciągania zobowiązań dłużnych rodzących ryzyko przekroczenia w latach następnych dopuszczalnego poziomu indywidualnego wskaźnika obsługi długu wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, przy utrzymaniu wskaźnika spłaty zadłużenia odpowiednio do ryzyka zmienności na rynkach finansowych,
- weryfikacji skali dofinansowania zadań niebędących zadaniami własnymi samorządu, zmierzającej do ograniczenia finansowania takich zadań,
- dążeniu do maksymalizacji dochodów ze sprzedaży majątku w kontekście ograniczeń formalno-prawnych budżetu wynikających z art. 242 i 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
- maksymalizacji absorpcji środków z UE i z innych źródeł pomocowych, poszukiwaniu realnych, alternatywnych mechanizmów finansowania zadań publicznych.

III. Założenia ogólne

Dochody gminy, które stanowią podstawę konstrukcji budżetu, w tym istotne dla budżetu gminy dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT), z podatku od czynności cywilno-prawnych, dochody ze sprzedaży nieruchomości, są zależne od tendencji w zakresie dynamiki Produktu Krajowego Brutto, dynamiki przeciętnego zatrudnienia, dynamiki przeciętnego wynagrodzenia, i będą ulegały zmianie w zależności do rozwoju sytuacji makroekonomicznej kraju. Aby nie utracić wiarygodności finansowej i móc spełnić ustawowe wymagania, co do poziomu wskaźników ostrożnościowych, niezbędne będzie przeprowadzenie dogłębnej analizy i podjęcie decyzji o znacznym ograniczeniu realizowanych niektórych zadań, które nie należą do obowiązkowych, jak też ograniczeniu wydatków na pozostałe zadania własne. Z tego względu, a także z uwagi na przyjęty priorytet rozwoju gminy, tj. realizację zadań inwestycyjnych na obszarze Gminy w latach 2012-2015, należy nadal kontynuować działania stabilizujące finanse gminy, m.in. poprzez racjonalizację wydatków i wzmoczenie dyscypliny wydatkowej. Wobec czego należy stale monitorować i analizować sytuację finansową gminy, wykorzystywać wszelkie możliwości w zakresie pozyskania dodatkowych dochodów, a przy konstruowaniu projektu budżetu gminy Gródek na 2014 r. uwzględnić:

- 1) obowiązujące obecnie przepisy prawa w odniesieniu do zadań i sposobu finansowania gminy, w tym w szczególności ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. i przepisy wprowadzające tę ustawę,
- 2) założenia przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2013-2024 w części dotyczącej 2014 r.,
- 3) dokonać weryfikacji realizowanych zadań, ich zakresu oraz sposobu ich realizacji mającej na celu ograniczenie poziomu wydatków bieżących oraz podjąć intensywne czynności zmierzające do ograniczenia kosztów realizacji zadań bieżących (wydatków bieżących), zwłaszcza związanych z zadaniami o charakterze fakultatywnym i kosztami administracyjnymi, z wyłączeniem wydatków obligatoryjnych związanych z obsługą długu, wydatków wynikających z zawartych umów, wydanych decyzji, pozwoleń, itp. tak, by ich kwota nie była wyższa niż w roku 2013,
- 4) niezaciąganie zobowiązań dłużnych, tj. poręczeń i gwarancji, które powodowałyby zwiększenie aktualnie osiągniętego wskaźnika długu w relacji do dochodów i utrzymanie wskaźnika obsługi długu na możliwie niskim poziomie z uwagi na ryzyko związane z prognozą dochodów i podwyższone ryzyko zmienności na rynkach finansowych,

- 5) stałe monitorowanie i analizowanie sytuacji finansowej gminy, w tym dokonywanie analizy założeń pod kątem zachowania stabilności finansowej gminy, takich parametrów budżetowych jak:
- wysokość deficytu,
 - wynik operacyjny rozumiany jako różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi w kontekście przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który wprowadza zasadę bilansowania się budżetu operacyjnego począwszy od 2011 r.,
 - poziom zadłużenia w aspekcie obowiązujących i przyszłych norm ostrożnościowych,
 - koszty obsługi długu w kontekście wzrostu ryzyka stóp procentowych w związku z niestabilną sytuacją na rynkach finansowych,
- 6) przewidywane przez Ministerstwo Finansów kierunki rozwoju sytuacji gospodarczej w kraju oraz prognozowane parametry makroekonomiczne przedstawione w dokumentach rządowych, w tym w Założeniach do projektu budżetu państwa na 2014 r.,
- 7) analiza przewidywanych zmian w przepisach pod kątem ich wpływu na sytuację finansową Gminy w 2014 r. i w kolejnych latach,
- 8) analiza uwarunkowań zewnętrznych działania Gminy w kontekście utrzymywania się ryzyk globalnych, związanych z niestabilną sytuacją na światowym rynku finansowym z możliwością ich oddziaływania na sytuację gospodarczą w kraju, a co za tym idzie na sytuację finansową Gminy w 2014 r. i w latach następnych,
- 9) planowana absorpcja środków z Unii Europejskiej w ramach perspektywy finansowej 2007-2013, jak też środków z innych programów pomocowych na dofinansowanie projektów inwestycyjnych i tzw. projektów „miękkich”,
- 10) zmaksymalizować pozyskiwanie dochodów z majątku gminy, w tym z tytułu sprzedaży majątku,
- 11) ograniczać finansowanie zadań nie będących zadaniami własnymi samorządu,
- 12) oszczędności związane z niższymi ofertami cenowymi w stosunku do kwot zaplanowanych nie podlegają dowolnemu podziałowi,
- 13) uwzględnić przewidywane zmiany czynników wewnętrznych, w tym lokalnej polityki w zakresie podatków i opłat, kształtowania cen usług komunalnych świadczonych przez Komunalny Zakład Budżetowy, zmiany dotyczące zarządzania majątkiem gminy pod względem ograniczania kosztów oraz dbania o podniesienie efektywności zarządzania zasobem: optymalizacja dochodów z opłat i taryf, optymalizacja dochodów z podatków lokalnych w ramach ustawowych stawek maksymalnych,
- 14) na bieżąco weryfikować Plan Rozwoju Lokalnego i planowane na rok 2014 i lata następne zadania inwestycyjne w celu dostosowania ich realizacji do ograniczonych możliwości dochodowych budżetu gminy.

Zakłada się, że podstawą projektu budżetu na 2014 r. będą parametry makroekonomiczne m.in. przyjęte przez Ministerstwo Finansów w zaktualizowanym Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2013-2016 w zakresie dotyczącym 2014 r., w tym w szczególności:

- dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczna) 102,4%,
- dynamika realna Produktu Krajowego Brutto 102,5%,
- dynamika nominalna przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej 103,5%,
- średnioroczny wzrost w 2013 r. przeciętnego wynagrodzenia brutto wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, których źródłem finansowania są środki własne gminy 3,5%,
- dynamika przeciętnego zatrudnienia w gospodarce 99,9%,
- minimalne wynagrodzenie za pracę wyniesie 1.680 zł,
- przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej wyniesie 3.746 zł.

Projekt budżetu Gminy na rok 2014 będzie sporządzony w cenach bieżących.

IV. Stan finansów Gminy oraz kierunki rozwoju

Możliwości budżetowe Gminy nadal będą znacznie ograniczone na skutek utrzymywania się istotnego osłabienia dynamiki budżetowych dochodów własnych w wyniku osłabienia koniunktury w gospodarce krajów

euro i w konsekwencji Polski. Obniżenie tempa wzrostu dochodów dotyczy w szczególności wpływów ze źródeł bardzo uzależnionych od stanu koniunktury, w tym przede wszystkim z podatku od czynności cywilnoprawnych oraz z udziału w podatkach dochodowych wspólnych z budżetem państwa. Podobna sytuacja dotyczy też dochodów ze sprzedaży mienia, ze względu na znaczny spadek popytu. Spadek dochodów w wyniku spowolnienia w gospodarce nałożył się na negatywne skutki budżetowe zmian systemowych wprowadzonych w podatkach, w tym w szczególności w podatku PIT (niższe stawki, ulga prorodzinna). Szacuje się, że łączny ubytek dochodów Gminy w wyniku zmian w podatku PIT, a także na skutek zawężenia katalogu czynności objętych podatkiem od czynności cywilnoprawnych oraz w rezultacie spowolnienia gospodarczego ograniczył możliwości dochodowe o blisko 350 tys. zł w stosunku do 2012 r. 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 reguły wydatkowej określonej w art. 242 ustawy – obowiązującej od 2011 r. - nakazują zachowanie zasady zrównoważonego budżetu bieżącego, co oznacza, że planowane i wykonane wydatki bieżące nie mogą przekroczyć wartości dochodów bieżących. Ten ogólny rygor został częściowo złagodzony możliwością pokrywania ewentualnego deficytu w części bieżącej budżetu nadwyżką budżetową z lat ubiegłych i tzw. wolnymi środkami będącymi nadwyżką środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów, pożyczek z lat ubiegłych w części finansującej deficyt budżetu. Aktualnie istotny wpływ na zachowanie ustawowej relacji pomiędzy wydatkami bieżącymi a dochodami bieżącymi ma konsekwentne realizowanie przyjętych kierunków oszczędnościowych znacznie ograniczających wydatki bieżące. Począwszy od 2014 r. możliwości dowolnego kształtowania wydatków bieżących ograniczać będzie także reguła wyrażona w art. 243 ustawy o finansach publicznych, która odnosi się do wyliczania limitu obciążeń budżetowych związanych z obsługą długu. 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. Działania planistyczno-budżetowe Gminy będą nakierowane na wypełnienie tej normy. Rok 2012 był piątym z kolei, w którym łączna wartość wydatków majątkowych Gminy przekroczyła kwotę 2 mln zł. W 2009 r. była to kwota 3.946.226,30 zł, w 2010 r. 5.495.911,79 zł, w 2011 r. 2.736.736,08 zł i w 2012 r. 3.838.017,09 zł.

Rok budżetowy 2012 zamknął się deficytem niższym o 72% niż jego maksymalny pułap założony w budżecie. O wyniku budżetu zdecydowały przede wszystkim przesunięcia na rok następny w aspekcie finansowym i/lub rzeczowym realizacji niektórych zadań inwestycyjnych, skutkujące niepełnym wykorzystaniem puli dostępnych środków na wydatki inwestycyjne, jak też konsekwentnie prowadzone działania dostosowawcze i oszczędnościowe w zakresie bieżącej działalności Gminy.

Prognozowane na 2013 r. bieżące dochody budżetowe Gminy wykazują wzrost nominalny wobec roku poprzedniego o około 1%. Jest to w głównej mierze efektem zmian systemowych i uwzględnienia po raz pierwszy w budżecie wpływy za okres od lipca do grudnia br. z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wprowadzonych przepisami ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw. Zweryfikowane „in minus” przez Ministerstwo Finansów założenia makroekonomiczne na lata 2013-2016 powodują niepewność, co do prognozowanych dochodów Gminy na 2013 r. i na lata następne w zakresie dochodów uzależnionych od stanu koniunktury, tj. z udziału w podatkach dochodowych budżetu państwa (głównie CIT i częściowo PIT) oraz z podatku od czynności cywilnoprawnych. Potencjalne zagrożenia dotyczą także dochodów ze sprzedaży majątku. Planuje się, że wynik budżetu w części bieżącej będzie stanowić nadwyżka operacyjna w kwocie 1.489.056 zł. Zakładana poprawa wyniku w sferze bieżącej działalności Gminy ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia wypełnienia przez Gminę w budżecie na 2014 r. normy fiskalnej wynikającej z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, która ograniczy maksymalny dopuszczalny poziom obsługi długu w 2014 r. na podstawie średniej z wyników operacyjnych z lat 2011-2013.

Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2013-2016 zakłada począwszy od 2014 r. poprawę sytuacji gospodarki Polski, która stopniowo będzie przechodzić w fazę przyspieszenia aktywności gospodarczej, a więc i poprawę wskaźników makroekonomicznych kraju. Jednocześnie w dokumentach rządowych akcentuje się, że prognozy makroekonomiczne dla Polski są silnie zdeterminowane perspektywami ożywienia w krajach strefy euro, a te nadal pozostają obciążone dużym elementem niepewności. W związku z tym, zagrożenia, o których mowa wyżej, uzasadniają kontynuowanie działań nakierowanych na zachowanie ostrożnego podejścia do planowania budżetowego Gminy na rok 2014 i lata najbliższe z powodu zależności części dochodów podatkowych budżetu Gminy od koniunktury gospodarczej. Dynamika dochodów podatkowych z udziału w PIT i w CIT w 2014 r. będzie kształtować się pod wpływem stagnacji zatrudnienia względem prognoz na 2013 r. i na obniżonym w stosunku do ostatnich lat poziomie przy niewielkim przyspieszeniu dynamiki wynagrodzeń,

tj. do poziomu notowanego w 2012 r. ze względu na zamrożenie wzrostu funduszu wynagrodzeń w większości jednostek sektora rządowego. Dopiero w kolejnych latach skutki spodziewanego ożywienia koniunktury od 2014 r. pozwolą na poprawę sytuacji na rynku pracy i w efekcie na bardziej dynamiczny wzrost wskaźników zatrudnienia i przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, co przełoży się na stopniowo zwiększającą się dynamikę dochodów z podatków dochodowych. Przewiduje się, że czynnikiem pośrednio oddziałującym na wzrost dochodów z PIT będą wprowadzone w 2013 r. zmiany systemowe w tym podatku ze skutkami częściowo w 2013 r. i w 2014 r. zakładające m.in. likwidację lub modyfikację aktualnych ulg podatkowych, jak też przewidywane utrzymanie w perspektywie najbliższych lat aktualnych parametrów systemu podatkowego, tj. zamrożenie progów podatkowych na nominalnym poziomie z 2009 r., brak waloryzacji ustawowych zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodów i kwoty zmniejszającej podatek. Działania te mają na celu podwyższenie efektywnego obciążenia tym podatkiem, a co za tym idzie powinny powodować zwiększenie dochodów z PIT.

Priorytetem polityki budżetowej Gminy w 2014 r. i w kolejnych latach pozostanie wypracowywanie nadwyżki budżetowej w celu wzmocnienia finansów Gminy i tym samym wzmocnienia potencjału rozwojowego Gminy na horyzoncie wieloletnim. Realizacja redukcji niedoboru budżetu i zadłużenia została rozłożona w czasie. W 2014 r. i w kolejnych latach planuje się kontynuowanie tendencji obniżania zadłużenia długoterminowego. Od 2014 r. obowiązywać będą w zakresie limitowania zadłużenia indywidualne wskaźniki zadłużenia. Wskaźnik limitujący zadłużenie w 2014 r. będzie obliczany na podstawie danych z lat 2011-2013, a dla kolejnych lat z odpowiednim przesunięciem czasowym, co oznacza, że będzie on miał charakter kroczący. Przy ustalaniu tego wskaźnika z ograniczeń dotyczących obsługi zadłużenia określonych w art. 243. ust. 1 ustawy o finansach publicznych wyłączane będą kwoty zobowiązań wynikających z realizacji projektów unijnych lub innych finansowanych z bezzwrotnych źródeł zagranicznych. Po uwzględnieniu rozpoczętych w latach ubiegłych procesów zmierzających do wypracowania budżetu nadwyżkowego oraz przy dokonaniu znaczących ograniczeń w zakresie przyrostu wydatków, a zwłaszcza wydatków bieżących, Gmina wypełnia normę wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych w każdym roku Wieloletniej Prognozy Finansowej poczynawszy od 2014 r. do 2024 r. Wymóg zastosowania nowego wskaźnika obsługi zadłużenia poważnie ograniczył swobodę budżetową Gminy od 2013 r. Działania Gminy w 2014 r. i w kolejnych latach koncentrować się będą na racjonalizowaniu i optymalizowaniu parametrów budżetowych, tak aby planowany wynik budżetu był nadwyżką budżetową przeznaczoną na spłatę rat kredytów i pożyczek wraz z obsługą zadłużenia oraz na finansowanie wydatków majątkowych. Realizacja przyjętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej założeń w zakresie wypracowywania nadwyżki budżetowej skutkować będzie stopniowym spadkiem zadłużenia Gminy, co z kolei będzie oddziaływać w kierunku zwiększenia dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań dłużnych i tym samym zwiększenia zdolności Gminy do zaciągania długu w przyszłości.

Kluczowym celem polityki budżetowej Gminy pozostanie poprawa wyniku budżetu operacyjnego, ale generowanie nadwyżek operacyjnych w 2014 r. i w następnych latach stanowi duże wyzwanie dla budżetu Gminy w kontekście relatywnie wysokiego udziału w ramach bieżących wydatków obligatoryjnych określonych ustawami oraz zawartymi umowami. Pełne finansowanie muszą mieć zapewnione takie wydatki, jak: koszty dowożenia uczniów do szkół, koszty zakupu usług transportu publicznego, koszty obsługi długu. Wydatki „sztywne” stanowiące wydatki bieżące w poważnym stopniu ograniczają elastyczność budżetu w 2014 r. i w kolejnych latach. Wyzwaniem w wymiarze organizacyjnym jak i finansowym jest nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi wynikający z nowelizacji ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.). Zgodnie z intencją ustawodawcy uwzględniono równoważenie się dochodów i wydatków związanych z nowym systemem. Wyzwaniem budżetowym pozostanie zbilansowanie nowego systemu na poziomie wykonania dochodów oraz wydatków z tego tytułu. Skala przedsięwzięcia rodzi ryzyko związane z poziomem i terminowością realizacji wpływów do budżetu Gminy z tytułu opłat wnoszonych przez właścicieli nieruchomości. Działania oszczędnościowe i racjonalizujące wydatki bieżące będą kontynuowane w 2014 r. Wydatki bieżące poza wydatkami na obsługę długu, muszą kształtować się de facto na poziomie niższym niż w latach ubiegłych, biorąc pod uwagę wzrost wydatków niezależny od działań władz Gminy i wynikający ze zmian systemowych w ostatnich latach (m.in. wzrost stawki VAT na towary i usługi, zwiększenie składki rentowej w części dotyczącej pracodawcy, nowe zadania nałożone na samorząd, w tym w sferze opieki społecznej). W 2014 r. w warunkach mocno ograniczonych możliwości budżetowych, planuje się utrzymanie wysokiego poziomu inwestycji.

Za strategiczne kierunki polityki społecznej i gospodarczej na 2014 r. uznano:

- 1) poprawę zewnętrzną i wewnętrzną dostępności komunikacyjnej gminy poprzez budowę i modernizację dróg publicznych wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz mostów,
- 2) poprawę jakości gminnego środowiska naturalnego poprzez aktywne wspieranie inwestycji związanych z gospodarką wodno - kanalizacyjną, oczyszczaniem ścieków, dostarczaniem ciepła,
- 3) modernizację infrastruktury edukacyjnej, kulturalnej i społecznej, w tym użyteczności publicznej,
- 4) poprawę jakości życia mieszkańców poprzez modernizację i rozbudowę sieci wodociągowej,
- 5) dążenie do optymalnego zaspokojenia potrzeb mieszkańców w zakresie opieki zdrowotnej, bezpieczeństwa publicznego i pomocy społecznej, oraz utrzymania porządku i czystości w gminie,
- 6) dążenie do maksymalnego zwiększenia dochodów ze środków pomocowych i innych źródeł zewnętrznych,
- 7) zwiększenie udziałów wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, ograniczenie wydatków bieżących,
- 8) podjęcie działań zmierzających do poprawy istniejącego stanu gminnego zasobu lokalowego, a tym samym zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych gminy w zakresie lokali socjalnych i komunalnych,
- 9) dążenie do rozwoju przedsiębiorczości w gminie poprzez podejmowanie inicjatyw zachęcających przedsiębiorców do rozpoczynania działalności na terenie gminy, dalszego inwestowania i rozszerzania działalności.

V. Założenia w zakresie planowania dochodów Gminy

Założenia dla opracowania projektu budżetu gminy na 2014 r. oparte są o obowiązujący stan prawny w zakresie źródeł dochodów. Dochody z podatków i opłat lokalnych zostaną oszacowane z uwzględnieniem stawek podatku od nieruchomości, od środków transportowych, podatku leśnego i podatku rolnego oraz opłaty targowej, które ustali Rada Gminy Gródek w granicach określonych na 2014 r. przez Ministra Finansów w obwieszczeniach oraz komunikatach Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Ustalenie ostatecznej kwoty planowanych na 2014 r. dochodów budżetowych nastąpi na podstawie:

- 1) przewidywanego wykonania dochodów budżetowych w 2013 r. (w tym udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych) w oparciu o analizę bieżących wyników realizacji budżetu,
- 2) zestawienia majątku gminy przeznaczonego do sprzedaży, dzierżawy i wieczystego użytkowania,
- 3) określonego wskaźnika inflacji,
- 4) analizy przepisów podatkowych, jakie będą obowiązywały w 2014 r., zarówno w obszarze podatków i opłat lokalnych, jak i w zakresie podatków dochodowych, w których gmina ma udział wraz z budżetem państwa, oraz w oparciu o prognozowane stawki podatków i opłat lokalnych,
- 5) planowane zmiany systemowe w podatkach, w tym zwolnienia z podatków lokalnych i inne ulgi,
- 6) dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu szacuje się na podstawie ilości zezwoleń na czas nieokreślony oraz przewidywanej ilości zezwoleń na sprzedaż jednorazową,
- 7) dotacje celowe (w tym pomoc finansowa) uzyskane od innych jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie obowiązujących zapisów porozumień i umów,
- 8) informacji uzyskanych z Ministerstwa Finansów o wielkościach poszczególnych części subwencji ogólnej oraz o prognozowanych wpływach z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego i Krajowego Biura Wyborczego Delegatury w Białymstoku o przyznanych kwotach dotacji celowych,
- 9) zaliczki i refundacje ze środków Unii Europejskiej należy ustalić z uwzględnieniem planowanych terminów składania wniosków o płatność oraz wynikającego z umowy, czasu ich weryfikacji i poświadczenia przez Instytucję Zarządzającą.

Na budżet Gminy w 2014 r. korzystnie powinny wpłynąć: w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych ograniczenie ulgi z tytułu użytkowania sieci internet, natomiast w przypadku podatku CIT wprowadzenie opodatkowania spółek komandytowo-akcyjnych (a od 2015 r. komandytowych) oraz wyłączenie z prawa do korzystania ze zwolnienia od podatku CIT dywidend i innych dochodów (przychodów) z tytułu udziału w zyskach osób prawnych podlegające odliczeniu w spółce wypłacającej. Jednak ogólny spadek dochodów z udziału CIT uwarunkowany był zmianami systemu podatkowego, w tym w szczególności wprowadzenie możliwości opłacania przez przedsiębiorców bieżących zaliczek na

podstawie podatku należnego za ostatni rozliczony rok, jak też możliwość odliczania strat przez 5 kolejnych lat po ich poniesieniu, przy czym w jednym roku przedsiębiorcy mogą odliczyć do 50% tych strat, wprowadzenie począwszy od 2012 r. przesunięcia płatności raty podatku od działalności gospodarczej płaconego w formie CIT i częściowo PIT za grudzień roku podatkowego na styczeń następnego roku, ale też dostosowywanie się podmiotów do pogarszającej się koniunktury i zmiany sposobu bieżących rozliczeń z formy uproszczonej na płatności zaliczek miesięcznych wg bieżących wyników firm. Prognoza dochodów z podatku CIT na 2014 r. uwzględnia ustawowy udział w ogólnych wpływach z tego podatku, który wynosi dla gmin – 6,71%, natomiast przewidywany nieznaczny wzrost w 2014 r. wskaźnika udziału dla wszystkich gmin w kraju w planowanych ogólnych wpływach z PIT zgodnie z dotychczasową tendencją, tj. z 37,42% w 2013 r. do około 37,58% w 2014 r.

Dochody z podatku od czynności cywilnoprawnych są uzależnione w szczególności od ilości i wartości transakcji kupna-sprzedaży, których przedmiotem są nieruchomości. Na 2014 r. zakłada się możliwość uzyskania dochodów z tego podatku na poziomie zbliżonym do zrealizowanych dochodów w 2013 r. Czynnikiem istotnie zmniejszającym dynamikę tych dochodów były: zmniejszenie aktywności transakcyjnej podmiotów, jako skutek spowolnienia w gospodarce, spadek wartości zbywanych nieruchomości, zmniejszenie dostępności kredytów hipotecznych, jak też zmiany systemowe polegające na wyłączeniu od 2009 r. z opodatkowania PCC umów spółek i ich zmian związanych z łączeniem lub przekształceniem. Na poziom dochodów z PCC począwszy od końca 2011 r. istotny negatywny wpływ mają też zwroty dokonane przez urzędy skarbowe na rzecz podatników będących osobami prawnymi w IV kw. 2011 r. i w 2012 r. w związku z nienależnie pobranym podatkiem PCC od umowy pożyczki udzielonej wspólnikom spółki. Przesądził o tym wyrok w tej sprawie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 16 czerwca 2011 r., w świetle którego podatek cywilno-prawny od umów pożyczki (PCC w wysokości 0,5% od wartości transakcji) zawartych w latach 2007-2008 przez udziałowców spółek kapitałowych podlega zwrotowi. Do końca 2014 roku, zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nastąpi rozliczenie pobranego podatku PCC przez US. Przewiduje się, że od 2015 r. pojawi się dodatnia dynamika tych dochodów i będzie głównie pochodną stopniowej poprawy ogólnej koniunktury w gospodarce, co pozytywnie wpłynie na zwiększenie aktywności transakcyjnej podmiotów, w tym na rynku nieruchomości.

W zakresie podatków i opłat lokalnych, szczególnie w podatku od nieruchomości, rozważa się wykorzystanie możliwości dochodowych określonych przez ustawę o podatkach i opłatach lokalnych. Pomimo tego, że utrzymanie się negatywnych zjawisk w gospodarce może obniżyć ściągalność należności podatkowych, zakłada się kontynuację pozytywnych tendencji w zakresie przyrostu powierzchni podlegającej opodatkowaniu, w efekcie czego możliwe będzie utrzymanie wzrostowego trendu w dochodach z tego podatku i zwiększenie wpływów w 2014 r. o ok. 2 – 3 % wobec wykonanych w 2013 r.

Dotacje celowe otrzymywane z budżetu państwa planuje się przy założeniu utrzymania ich nominalnego poziomu wynikającego z planu na 2013 r. z możliwością zwiększenia tych dochodów w efekcie projektowanych zmian systemowych, w tym w szczególności w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty dotyczącym zasad działania i finansowania przedszkoli. Projekt przewiduje udzielenie od 1 września 2013 r. dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego w celu m.in. zrekompensowania utraconych przez gminę dochodów na skutek planowanego ograniczenia do maksymalnej wysokości 1 zł opłaty ponoszonej przez rodziców. W przypadku subwencji ogólnej, w tym oświatowej, zakłada się wzrost nominalny tych dochodów wobec planowanych na 2013 r. w granicach 4%-5%, co będzie pochodną zwiększenia globalnej wielkości części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w 2014 r. Obowiązujące przepisy gwarantują utrzymanie co najmniej nominalnego poziomu środków tytułem subwencji oświatowej w skali kraju z 2013 r., jednak przy prognozowaniu wielkości części oświatowej subwencji ogólnej wzięte będą pod uwagę ewentualne zmiany w ilości kształconych dzieci z orzeczoną stopniem niepełnosprawności.

Dochody z gospodarowania mieniem obejmują w szczególności wpływy z najmu i dzierżawy mienia, opłaty za zarząd, użytkowanie wieczyste nieruchomości. Prognoza tej kategorii dochodów przewiduje, że w 2014 r. dochody z tytułu najmu i dzierżawy pozostaną na poziomie zbliżonym do planowanego 2013 r. Poziom planowanych na 2014 r. dochodów z opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wynika z zawartych przez Gminę w latach poprzednich umów cywilno-prawnych w formie aktów notarialnych o oddanie w wieczyste użytkowanie gruntów, bądź o sprzedaż na własność dotychczasowemu użytkownikowi wieczystemu gruntów oddanych w wieczyste użytkowanie, przy uwzględnieniu

zakładanego wskaźnika ściągalności należności budżetowych z tego tytułu na podstawie danych historycznych, jak również opłaty za trwały zarząd w wysokości wynikającej z wydanych decyzji administracyjnych. Wpływ na obniżenie dynamiki dochodów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości w 2014 r. i w latach następnych mają obowiązujące od 9 października 2011 r. nowe zasady aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste w związku z wejściem w życie nowelizacji z dnia 28 lipca 2011 r. wprowadzającej zmiany do ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie ze zmianami w przepisach wydłużeniu - z roku do 3 lat - uległ minimalny okres, jaki musi upłynąć, aby można było dokonać aktualizacji wysokości opłaty. Ponadto, w sytuacji, gdy zaktualizowana opłata będzie przewyższała co najmniej 25 dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty wprowadzono możliwość rozłożenia jej na części w okresie 3 lat. Zakłada się, że dochody z użytkowania wieczystego ukształtują się w 2014 r. na nieco niższym poziomie niż planowane były na 2013 r.

Skuteczne pozyskiwanie przez Gminę środków z UE i z innych źródeł pomocowych tytułem dofinansowania projektów inwestycyjnych pozwoliło na zwiększenie dynamiki dochodów ogółem w warunkach utrzymywania się obniżonych możliwości dochodowych Gminy na skutek spowolnienia w gospodarce i działania systemowych reguł fiskalnych. Ze względu na kończącą się w 2013 r. perspektywę finansową UE 2007-2013, na lata 2014-2016 przypadną końcowe rozliczenia realizowanych przez Gminę projektów przy udziale środków z UE - zgodnie z podstawową regułą przyjętą w budżecie UE dla zarządzania finansowego środkami z funduszy pomocowych n + 2. Potencjalne możliwości absorpcji środków z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych w 2014 r. w ramach programowania UE 2007 – 2013 obejmą przede wszystkim projekt pn. "Internet szansą rozwoju mieszkańców Gminy Gródek" planowany do realizacji w latach 2013-2015 w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

Dochody ze sprzedaży mienia są determinowane stanem koniunktury w gospodarce, a zwłaszcza na rynku obrotu nieruchomościami. Obniżone tempo wzrostu gospodarczego w ostatnich latach wpłynęło negatywnie na sytuację na rynku nieruchomości. Obserwowany jest silny spadek aktywności transakcyjnej na rynku obrotu nieruchomościami, co przekłada się negatywnie na poziom dochodów Gminy pozyskiwanych z tego tytułu. Zakładana stopniowa poprawa sytuacji makroekonomicznej w latach 2014-2016 powinna przełożyć się na stopniową poprawę sytuacji na rynku obrotu nieruchomościami, jednak prognozy w tym zakresie obarczone są ciągle elementem niepewności. Gmina będzie nadal prowadziła racjonalną politykę w zakresie gospodarowania majątkiem komunalnym, w tym w zakresie zbywania nieruchomości gminnych, uwzględniając przy wyborze formy wykorzystania majątku, kalkulację ekonomiczną oraz długofalowe potrzeby Gminy. Zmiany w przepisach regulujących w przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości polegające na utrzymaniu możliwości wnoszenia przez zainteresowane osoby wniosków o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności i na likwidacji niektórych bonifikat, pozwolą na zachowanie tego źródła dochodów w 2014 r. i w kolejnych latach oraz na utrzymanie wpływów na poziomie porównywalnym z poprzednim okresem.

W przypadku ustawowych zmian w kształtowaniu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, prognozowane kwoty i struktura również ulegną zmianie.

VI. Wydatki budżetowe

Wydatki Gminy na 2014 r. prognozowane są w warunkach utrzymywania się ograniczonych możliwości budżetowych w aspekcie finansowym, jak też w związku z konsekwentnie realizowanym programem corocznego wypracowywania nadwyżki budżetowej i ograniczania długu przy założeniu pełnego sfinansowania wydatków „sztywnych”, m.in. kosztów obsługi długu, zobowiązań wynikających z długofalowych umów, m.in. na zakup usług dowożenia uczniów. Zakłada się więc kontynuację działań mających na celu ograniczanie wydatków bieżących, jednak z uwagi na nakładanie na samorządy nowych zadań własnych bez zapewniania na ich realizację odpowiednich środków, np. w obszarze pomocy społecznej, gospodarki odpadami, opieki wychowawczej i polityki społecznej, niezwykle trudno jest wprowadzać ograniczenia, jednocześnie dbając o utrzymanie jakości świadczonych usług na dotychczasowym poziomie. Konieczna jest więc dalsza konsekwentna racjonalizacja wydatków bieżących, która pozwoli na optymalizowanie środków finansowych przeznaczonych na rozwój przy jednoczesnym wypracowaniu nadwyżki budżetowej. Zakłada się, że w wyniku kontynuowanych działań efektywnościowych i racjonalizujących wydatki Gminy, ogółem w 2014 r. zostaną ograniczone w stosunku do planowanych w roku bieżącym przy pełnym zabezpieczeniu finansowym wydatków m.in. na obsługę długu. Podstawowym zadaniem, któremu należy podporządkować wydatki w 2014 r. są nadal cele dotyczące między innymi:

- 1) dążenia do większej efektywności wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań własnych gminy,
- 2) zapewnienia prawidłowego funkcjonowania obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej i społecznej oraz zaspokojenie bieżących potrzeb mieszkańców,
- 3) utrzymania standardu istniejącej bazy majątkowej,
- 4) realizacji części zadań przy współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- 5) stymulowania rozwoju gospodarczego gminy zgodnie z kierunkami polityki społecznej i gospodarczej,
- 6) rozwój gminy poprzez realizację zadań inwestycyjnych, zwiększenie ich udziału w wydatkach ogółem.

Priorytet w wydatkach stanowią będą zadania, dla których już zostały zawarte bądź zostaną zawarte umowy, oraz porozumienia o ich współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej. Głównym kryterium przy planowaniu wydatków będzie:

- 1) zabezpieczenie wydatków stałych: wynagrodzeń, pochodnych od wynagrodzeń, kosztów obsługi długu w związku z zaciągniętymi w poprzednich latach długoterminowymi zobowiązaniami z tytułu kredytów i planowanym do zaciągnięcia w 2014 r. krótkoterminowym kredytem, oraz kosztów eksploatacyjnych,
- 2) wysokość dotacji dla podmiotów realizujących zadania własne gminy będzie utrzymana na poziomie nie wyższym niż w roku 2013,
- 3) pokrycie ewentualnych zobowiązań z roku 2013 oraz zadania kontynuowane, w wielkościach wynikających z zawartych z wykonawcami umów oraz porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego,
- 4) pokrycie ewentualnych zobowiązań wynikających z umów związanych z zapewnieniem ciągłości działania Gminy, zawartych na podstawie upoważnień zapisanych w uchwale budżetowej i w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2013-2024,
- 5) uwzględnienie wydatków związanych z wydanymi decyzjami administracyjnymi i orzeczeniami sądowymi,
- 6) wykupienie nieruchomości dla potrzeb sprawnego przeprowadzenia procesów inwestycyjnych Gminy oraz stworzenia oferty inwestycyjnej,
- 7) uwzględnienie wydatków w związku z przekazanymi i planowanymi do przekazania w przyszłym roku do użytkowania i do bieżącego utrzymania inwestycjami,
- 8) w budżecie gminy Gródek na 2014 r. nie wyodrębnia się środków stanowiących fundusz sołecki, zgodnie z uchwałą Nr XXX/221/13 Rady Gminy Gródek z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie nie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy Gródek na 2014 r. środków stanowiących fundusz sołecki.

Obniżenie możliwości finansowych budżetu ze względu na ograniczone dochody wymaga od dysponentów zwiększania efektywności gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące. Konieczne będzie utrzymanie zwiększonej dyscypliny budżetowej w zakresie tej kategorii wydatków, m.in. poprzez rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności zdefiniowanej w ustawie o finansach publicznych jako uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów. W warunkach ograniczonych możliwości budżetowych, oraz w związku z dążeniem do maksymalizacji środków na inwestycje, konieczne jest utrzymanie wydatków bieżących na co najmniej stałym poziomie, czyli z założeniem realnego spadku ich wartości, jak również konieczna jest konsekwentna racjonalizacja wydatków bieżących, która pozwoli na optymalne wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na rozwój przy jednoczesnym stopniowym zmniejszaniu długu gminy. Są to warunki niezbędne dla utrzymania stabilności finansowej gminy w 2014 r. i w latach następnych. Ograniczenia dla wydatków bieżących poczynając od 2011 r., dalszego ich ograniczania w 2014 r. i w następnych latach, wynikają z konieczności respektowania poczynając od 2011 r., i w warunkach obniżonych możliwości dochodowych gminy, zasady zrównoważonego budżetu bieżącego wyrażonej w art. 242 nowej ustawy o finansach publicznych z 27.08.2009 r. **Przewiduje się więc, że przy wzroście cen o wskaźnik inflacji i jednoczesnym utrzymaniu wydatków gminy ogółem w 2014 r. na poziomie zbliżonym do wykonania 2013 r., wydatki będą musiały być ukształtowane w kwocie o kilka procent mniejszej od kwoty planowanej na 2013 r. przy pełnym zabezpieczeniu finansowym wydatków obligatoryjnych związanych np. z obsługą długu, czy zawartymi umowami, wydanymi decyzjami i przy generalnym założeniu utrzymania co najmniej dotychczasowego zakresu i poziomu usług publicznych świadczonych przez gminę na rzecz mieszkańców.**

Wobec powyższego, na 2014 r.:

- należy podjąć działania ograniczające, a w efekcie przeciwdziałające wydatkom z tytułu kar i odszkodowań dla osób fizycznych i prawnych, zwłaszcza w zakresie gospodarki gruntami i nieruchomościami,
- w zakresie zadań realizowanych w ramach wydatków bieżących i dotacji (z wyłączeniem dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych oraz dodatków mieszkaniowych) zakłada się utrzymanie poziomu 2013 r.,
- zakłada się, że zaproponowane przez jednostkę kwoty zmniejszeń wydatków bieżących przeznaczone zostaną na nowe, wskazane przez jednostkę inwestycje,
- wielkość dofinansowania ze środków własnych budżetu, zadań objętych subwencją, realizowanych przez placówki oświatowe, będzie mniejsza od poziomu kwoty z 2013 r.,
- wydatki bieżące na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego utrzymaną zostaną, przy założeniu wskaźnika inflacji, na poziomie z 2013 r.

Priorytetem w zakresie drogownictwa i komunikacji będzie dbałość o bezpieczeństwo ruchu na drogach publicznych, co w ramach dostępnych środków finansowych planuje się osiągnąć poprzez m.in. prowadzenie prac remontowych i modernizacyjnych dróg.

Działania w zakresie oświaty i edukacji powinny być podejmowane w celu zapewnienia wysokiej jakości kształcenia poprzez stworzenie wzbogaconej oferty edukacyjnej, nowoczesnej bazy dydaktycznej odpowiadającej określonym standardom i doskonalenie kadry pedagogicznej, m.in. poprzez zapewnienie optymalnych warunków kształcenia i opieki nad dziećmi 6-letnimi pobierającymi naukę w klasach I i w oddziałach przedszkolnych przy szkołach, objęcie opieką przedszkolną wszystkich chętnych pięcioletków, zapewnienie dzieciom o specjalnych potrzebach i wychowujących się w trudnych warunkach rodzinnych pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w szczególności objęcie ich specjalistyczną diagnozą, promowanie i upowszechnianie nowatorskich rozwiązań w wychowaniu przedszkolnym, objęcie najmłodszych, niepełnosprawnych dzieci wczesnym wspomaganiem rozwoju, organizowanie międzyszkolnych zajęć pozalekcyjnych, ukierunkowanych na rozwijanie zainteresowań uczniów lub specjalne potrzeby edukacyjne, rozwinięcie systemu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, rozwijanie opieki psychologiczno-pedagogicznej w szkołach, podnoszenie standardów bezpieczeństwa przebywania w szkole i placówkach oświatowych, poprawę technicznego i dydaktycznego wyposażenia szkół i placówek oświatowych, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i segregacji dzieci i młodzieży, jak również poprzez wspieranie inicjatyw związanych z promowaniem zainteresowań naukowych dzieci i młodzieży, angażowanie organizacji pozarządowych do realizacji zajęć pozaszkolnych rozwijających zainteresowania naukowe dzieci i młodzieży, rozwój edukacji kulturalnej oraz sportu młodzieżowego, rekreacji i turystyki młodzieżowej, przeciwdziałanie stereotypom myślenia o osobach niepełnosprawnych poprzez organizację programów edukacyjnych, modernizację bazy placówek oświatowych (remonty i inwestycje), dotowanie niepublicznych szkół i placówek oświatowych. Wyzwaniem dla Gminy w wymiarze finansowym i organizacyjnym w perspektywie najbliższych lat będzie przygotowanie się do wdrożenia reformy mającej na celu upowszechnienie wychowania przedszkolnego, co wiąże się z zapewnieniem miejsc w przedszkolach lub oddziałach przedszkolnych w szkołach dla wszystkich dzieci czteroletnich – od 1 września 2015 r., i dla wszystkich dzieci trzyletnich – od 1 września 2017 r. W związku ze zmniejszeniem możliwości budżetowych Gminy należy podjąć działania mające na celu optymalizację ponoszonych kosztów, m.in. poprzez:

- projekty oszczędnościowe w zakresie kosztów energii, takie jak modernizacje oświetlenia, termomodernizacje, modernizacje ogrzewania,
- ograniczenie kosztów niezwiązanych bezpośrednio z procesem dydaktyczno-wychowawczym, takich jak koszty sprzątnia, przygotowywania posiłków, nadzoru nad posiadanym przez szkoły majątkiem, na rzecz wydatków ukierunkowanych bezpośrednio na ucznia,
- ograniczenie występowania małych oddziałów w przypadkach, gdy ich koszt działalności w przeliczeniu na ucznia będzie wysoki.

W obszarze edukacji podejmowane będą m.in. w obszarze edukacji i wspierania rozwoju małego dziecka, gdzie priorytetowo traktowane będzie zapewnienie wszystkim 5-lątkom edukacji przedszkolnej, czy przygotowanie Gminy do reformy związanej z upowszechnieniem wychowania przedszkolnego

i objęciem edukacją przedszkolną wszystkich dzieci 3 i 4-letnich, a w obszarze edukacji szkolnej działania będą ukierunkowane w szczególności na: kontynuację przyjmowania do szkół dzieci 6-letnich.

Do zadań priorytetowych w zakresie funkcjonowania i finansowania działalności instytucji kultury oraz upowszechniania kultury, historii i tradycji gminy Gródek nadal należeć będą:

- prowadzenie instytucji kultury oraz wspieranie ich rozwoju i działań artystycznych, a także zadań biblioteki gminnej,
- organizowanie i współfinansowanie znaczących festiwali i imprez lokalnych,
- organizowanie wykorzystania czasu wolnego przez dzieci, młodzież oraz dorosłych mieszkańców gminy, zwłaszcza poprzez organizowanie zajęć rozwijających umiejętności artystyczne oraz w zakresie rozwijania zainteresowań i poszerzania wiedzy,
- rozwój edukacji kulturalnej,
- pogłębianie współpracy z organizacjami pozarządowymi realizującymi działania artystyczne i projekty kulturalne,
- wspieranie inicjatyw upowszechniających dorobek dziedzictwa kulturowego gminy,
- popularyzacja wiedzy o gminie Gródek, w tym jej historii,
- stymulacja działań zmierzających do zwiększenia uczestnictwa w kulturze mieszkańców gminy,
- tworzenie w bibliotekach punktów informacyjnych, zakup nowości wydawniczych.

W celu dostosowania wydatków do możliwości dochodowych Gminy muszą być podjęte działania polegające m.in. na weryfikacji budżetów samorządowych instytucji kultury po dokonaniu szczegółowej analizy działalności tych instytucji.

W ramach zadań pomocy społecznej, działania ograniczające wydatki będą prowadzone przy założeniu utrzymania dotychczasowej jakości świadczonych usług ze względu na wagę znaczenia pomocy społecznej dla najuboższych mieszkańców gminy, których liczba wobec pogarszającej się sytuacji na rynku pracy może nadal wzrastać. W dalszym ciągu świadczenia będą ukierunkowane na optymalne zaspokojenie zwiększonego zapotrzebowania na usługi opiekuńcze z powodu starzenia się mieszkańców, zwiększenie pomocy najuboższym mieszkańcom w zakresie środków przeznaczonych na zasiłki celowe w związku ze znacznym wzrostem kosztów utrzymania, wspieranie różnorodnych działań na rzecz walki z ubóstwem, w szczególności pozyskiwania, magazynowania i dystrybucji darów rzeczowych i żywnościowych, realizacja programów z zakresu wsparcia osób i rodzin zagrożonych marginalizacją, w tym między innymi: organizacja specjalistycznego wsparcia dla osób i rodzin bezradnych w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, wspieranie działań na rzecz kształtowania umiejętności ekonomicznych rodzin niezamożnych, realizacja programów na rzecz zapobiegania izolacji i wykluczeniu społecznemu i zawodowemu, organizowanie środowiskowych form wsparcia dla dzieci i młodzieży ze środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym, wspieranie programów profilaktycznych, informacyjno-edukacyjnych i działań w ramach edukacji publicznej oraz ograniczenia rozmiaru ryzykownych zachowań, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży, działania w zakresie pomocy psychospołecznej, psychologicznej, prawnej, pomocy i wsparcia dla osób uzależnionych oraz ich bliskich, a także w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom i przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

W zakresie kultury fizycznej i sportu priorytetem będzie organizowanie szkoleń i współzawodnictwa sportowego, szczególnie dzieci i młodzieży, obejmujące m.in. imprezy rekreacyjno-sportowe skierowane do mieszkańców gminy Gródek, takie jak festyny i imprezy o charakterze rodzinnym, ogólnodostępne imprezy biegowe, amatorskie turnieje, w grach zespołowych, imprezy promujące Gminę.

Podstawą do sporządzenia projektu planu wydatków inwestycyjnych na 2014 r. jest Plan Rozwoju Lokalnego gminy Gródek oraz stan realizacji inwestycji w 2013 r. Planując wydatki majątkowe do realizacji przyjmuje się następujące zasady:

1) wydatki majątkowe dzielą się na dwie grupy:

a) wydatki w ramach Planu Rozwoju Lokalnego określające jednocześnie dla każdego programu:

- nazwę programu, jego cel i zadania,
- jednostkę organizacyjną realizującą program,

- okres realizacji i łączne udziały finansowe,
 - wysokość wydatków w poszczególnych latach budżetowych,
 - pozostałe wydatki majątkowe, w tym wykupienie gruntów,
- 2) koncentracji środków na zadania kontynuowane, w tym należy wziąć pod uwagę zawarte kontrakty (umowy) na roboty budowlano-montażowe, trwające procedury przetargowe na wybór wykonawcy na roboty budowlano-montażowe, istniejące uwarunkowania formalno-prawne związane z realizacją zadań, priorytety w zakresie zadań, dla których prowadzone są prace przygotowawcze,
 - 3) współfinansowanie zadań i projektów realizowanych z wykorzystaniem środków z funduszy Unii Europejskiej i z innych źródeł pomocowych,
 - 4) wprowadzania zadań w pełni przygotowanych pod względem prawnym i dokumentacyjnym,
 - 5) zadania związane z wykonaniem dokumentacji technicznej wprowadzane mogą być do planu wydatków z uściśleniem szczegółowej nazwy zadania,
 - 6) należy uwzględnić skutki finansowe noworozpoczynanych zadań ujętych w budżecie Gminy na 2014 r., jakie wystąpią w budżetach w kolejnych latach.

Zakłada się utworzenie następujących rezerw budżetowych:

- rezerwa ogólna na wydatki bieżące do 1% wydatków ogółem (nie mniej niż 0,1%),
- rezerwa celowa do 5% wydatków ogółem z przeznaczeniem na zarządzanie kryzysowe (nie mniej niż 0,5% wydatków ogółem pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu).

Mając na uwadze przyjęte założenia do planowania dochodów i wydatków, w tym wysokości wydatków dla poszczególnych tytułów inwestycyjnych, należy oprzeć konstruowanie projektu budżetu na 2014 r. na tendencji zmniejszania wskaźnika zadłużenia, przy jednoczesnym założeniu niepogarszania się sytuacji finansowej Gminy w stosunku do sytuacji prognozowanej. Spłata zadłużenia następować ma zgodnie z harmonogramem spłaty kredytów.

Zarówno Kierownicy jednostek, jak i wszyscy pracownicy mają obligatoryjnie zwiększyć efektywność gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące. Konieczne będzie konsekwentne realizowanie i utrzymanie zwiększonej dyscypliny budżetowej w zakresie tej kategorii wydatków, m.in. poprzez rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności zdefiniowanej w ustawie o finansach publicznych jako uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów, tak by w konsekwencji ograniczyć tempo wzrostu wydatków bieżących, by nie przekroczyło ono tempa wzrostu dochodów bieżących. Wypracowanie możliwie wysokiej nadwyżki operacyjnej pozwoliłoby na finansowanie inwestycji bez konieczności zadłużenia gminy. Będzie to wymagało od dysponentów środków zwiększenia efektywności gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące.