

Założenia do projektu budżetu gminy na 2019 rok

1. Założenia makroekonomiczne

Wstęp

Rada Ministrów, zgodnie z art. 141 ustawy o finansach publicznych, uchwała projekt ustawy budżetowej i wraz z uzasadnieniem przedkłada go Sejmowi w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy.

Kierunki rozwoju gospodarczego Polski na najbliższe lata wskazuje Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.). W świetle powyższego priorytetowym celem rządu pozostaje utrzymanie stabilności finansów publicznych przy wspieraniu inkluzywnego wzrostu gospodarczego. W Strategię wpisuje się przyjazna wzrostowi polityka budżetowa prowadzona z uwzględnieniem reguł fiskalnych wynikających z prawa krajowego i unijnego.

W projekcie ustawy budżetowej na rok 2019 po stronie dochodowej, obok zmian mających na celu wzmocnienie tej strony budżetu państwa, uwzględniono także wprowadzenie nowej 9% stawki w podatku CIT dla małych i średnich przedsiębiorstw.

Po stronie wydatkowej budżetu państwa na rok 2019 zabezpieczono niezbędne środki na kontynuację priorytetowych działań Rządu oraz realizację nowych zadań. W ramach powyższego zapewniono m.in. kontynuację finansowania priorytetowego instrumentu rządu z zakresu prowadzonej polityki prorodzinnej – Programu „Rodzina 500 plus”, którego celem jest pomoc dla rodzin wychowujących dzieci.

Uwzględniono także skutki wynikające z m.in.:

- ☑ realizacji rządowego programu „Dobry start”, którego celem jest wsparcie finansowe w ponoszeniu wydatków związanych z rozpoczęciem roku szkolnego w wysokości 300 zł na każde dziecko w wieku szkolnym,
- ☑ wprowadzenia tzw. „małego ZUS” dla przedsiębiorców uzyskujących przychód w wysokości nieprzekraczającej w ciągu roku kalendarzowego 30-krotności minimalnego wynagrodzenia,
- ☑ wzrostu wynagrodzeń w sferze budżetowej,
- ☑ obniżenia wieku emerytalnego do 60 lat dla kobiet oraz 65 lat dla mężczyzn,
- ☑ waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych od 1 marca 2019 r. wskaźnikiem waloryzacji na poziomie 103,26%,
- ☑ podwyższonej w roku bieżącym wysokości renty socjalnej,
- ☑ dofinansowania do bezpłatnych leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego i wyrobów medycznych dla osób, które ukończyły 75 rok życia,
- ☑ weryfikacji kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń z pomocy społecznej,

- ☒ Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020,
- ☒ Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020,
- ☒ wzrostu wydatków przeznaczanych na finansowanie potrzeb obronnych Rzeczypospolitej Polskiej,
- ☒ finansowania zadań w obszarze mieszkalnictwa,
- ☒ kontynuacji zadań restrukturyzacyjnych w sektorze górnictwa węgla kamiennego,
- ☒ realizacji dopłat do paliwa rolniczego na zwiększonym poziomie,
- ☒ pozostawienie stawek VAT w 2019 r. na obecnym poziomie.

Ocena sytuacji makroekonomicznej Polski

Otoczenie zewnętrzne

Ostatnie prognozy Komisji Europejskiej (KE) opublikowane w lipcu br. wskazują, że perspektywy dla światowego PKB w 2019 r., m. in. w związku z narastającymi obawami dotyczącymi skutków obserwowanych tendencji protekcyjnych dla globalnego handlu, będą nieco gorsze niż w 2018 r. Protekcyjizm prowadzi do obniżenia wolumenu handlu światowego, co przekłada się na niższy popyt zagraniczny i prowadzi do zmniejszenia rynków zbytu, a co się z tym wiąże obniżenia inwestycji. Z drugiej strony odbija się na konsumpcji wyższymi cenami importowanych towarów oraz mniejszym wyborem dla konsumentów. Konsekwencją ograniczania wymiany handlowej jest więc niższy wzrost gospodarczy i wyższe ryzyko globalnej recesji na co negatywnie reagują rynki kapitałowe.

Biorąc te czynniki ryzyka pod uwagę eksperci KE szacują, że w 2019 r. realne tempo wzrostu światowego PKB zwolni do 4,1% wobec 4,2% wzrostu szacowanego dla 2018 r. Jeszcze w maju br. oczekiwali oni stabilizacji tempa wzrostu światowego PKB na poziomie 4,2% w latach 2018-2019. Zdaniem KE realne tempo wzrostu PKB w UE-28 w samym 2019 r. wyniesie 2,0%, czyli tyle, ile oczekiwano w prognozie wiosennej. Jednakże w przypadku 2018 r. eksperci KE spodziewają się obecnie nieco większego spowolnienia realnego tempa wzrostu PKB – do 2,1% wobec 2,4% wzrostu zanotowanego w 2017 r. i 2,3% oczekiwanego dla 2018 r. w wiosennej rundzie prognostycznej.

Produkt krajowy brutto

Kwartalny profil zmian PKB w Polsce jest korzystny. Od II kw. 2016 r. notowane są dodatnie tempa zmian realnego PKB, średnio na poziomie 1,2%. Zgodnie z danymi GUS w pierwszym kwartale br. realne tempo wzrostu PKB w ujęciu kwartalnym przyspieszyło do 1,6% wobec 1,0% wzrostu zanotowanego w IV kw. 2017 r. Głównym czynnikiem wzrostu pozostaje popyt krajowy, w tym popyt konsumpcyjny gospodarstw domowych, czemu sprzyja utrzymująca się systematyczna poprawa pozycji pracownika na rynku pracy.

Wraz ze wzrostem popytu na pracę stopa bezrobocia rejestruje historyczne minima, czemu towarzyszy przyspieszenie tempa wzrostu wynagrodzeń. W kolejnych miesiącach br. nominalne tempo wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw jest średnio o ok. 1,3 pkt. proc. wyższe niż średnio w 2017 r., w skali gospodarki narodowej.

Po oczyszczeniu ze zmian sezonowych w ujęciu kw./kw. różnica ta wynosi ok. 0,8 pkt. proc. Dochody do dyspozycji gospodarstw domowych wspierają dodatkowo transfery związane z realizacją programu „Rodzina 500+”, niemniej jednak wpływ tych transferów na dynamikę roczną dochodów jest już niewielki w stosunku do tego, jaki notowano głównie w 2016 r. i częściowo jeszcze w 2017 r. Od początku 2017 r. notowane jest dodatnie realne tempo wzrostu nakładów brutto na środki trwałe w ujęciu kwartalnym. W I kw. 2018 r. tempo to wyniosło 2,0% kw/kw, a w ujęciu r/r inwestycje w tym okresie były wyższe realnie o 8,1% wobec wzrostu na poziomie 5,4% zanotowanego w IV kw. 2017 r.

Przyjęto, że w 2018 r. realne tempo wzrostu PKB wyniesie 3,8% i na takim poziomie ustabilizuje się w 2019 r.

Podstawowym czynnikiem wzrostu pozostanie popyt krajowy, w tym głównie spożycie prywatne z rosnącą rolą nakładów brutto na środki trwałe. Konsensus rynkowy, podobnie jak też i Komisja Europejska, są bardziej optymistyczne dla 2018 r. (wzrost PKB o 4,6% realnie). W przypadku 2019 r. tempo wzrostu realnego PKB założone w uzasadnieniu mieści się w przedziale prognoz rynkowych oraz nie odbiega istotnie od konsensusu i prognoz KE i NBP.

Analiza podstawowych składników zagregowanego popytu

Scenariusz przyjęty na potrzeby uzasadnienia ustawy budżetowej na 2019 r. zakłada, że w latach 2018-2019 udział inwestycji sektora instytucji rządowych i samorządowych w PKB wzrośnie do poziomu ok. 4,5% wobec 3,7% z 2017 r., czemu sprzyjać będzie m. in. przyspieszenie w wydatkowaniu funduszy unijnych. W okresie prognozy będziemy również obserwować stopniowe przyspieszenie tempa wzrostu inwestycji w sektorze rynkowym.

Czynnikami wspierającymi popyt inwestycyjny sektora prywatnego będą: utrzymująca się relatywnie dobra koniunktura u głównych partnerów handlowych Polski i konkurencyjność cenowa polskich produktów pozwalają zwiększać udział produkcji krajowej na rynkach eksportowych, wysoki poziom aktywności gospodarczej w kraju, który sprzyja firmom w osiągnięciu wysokich wskaźników rentowności ze sprzedaży, wysoki stopień wykorzystania mocy produkcyjnych oraz niskie stopy procentowe, co przekłada się na relatywnie niski koszt kapitału. Dodatkowo, czynnikiem wspierającym wzrost popytu inwestycyjnego sektora prywatnego będzie też konsekwentna implementacja działań przewidzianych w ramach przyjętej przez rząd Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju nakierowanych na zwiększenie stopy inwestycji oraz wzrostu innowacyjności i produktywności polskiej gospodarki. W związku z tym oczekuje się, że w najbliższych latach udział inwestycji w PKB będzie rósł. Przyjęty scenariusz zakłada, że realne tempo wzrostu inwestycji ogółem w Polsce wyniesie 9,1% w 2018 r. i 8,4% w 2019 r.

Realne tempo wzrostu spożycia ogółem w 2018 r. wyniesie 3,6%. W przyszłym roku ukształtuje się ono na poziomie 3,2%. Zmiany spożycia ogółem są konsekwencją przyjętego scenariusza kształtowania się spożycia publicznego i spożycia prywatnego.

Realny wzrost spożycia publicznego uwarunkowany będzie działaniami Rządu ukierunkowanymi na przestrzeganie obowiązujących reguł fiskalnych i dążenie do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego. Przyjęto, że realne tempo wzrostu tej kategorii ekonomicznej wyniesie 3,0% w 2018 r. i 2,2% w 2019 r.

W przypadku spożycia prywatnego zakłada się, że w 2018 r. realny wzrost tej kategorii ekonomicznej wyniesie 3,8%. W kolejnym roku realne tempo wzrostu spożycia prywatnego wyniesie 3,5%. Wzrost spożycia prywatnego wspierać będzie istotna poprawa w obszarze dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych, m. in. w związku z zakładanym scenariuszem utrzymania się bardzo dobrej sytuacji na rynku pracy oraz kontynuacją pomocy państwa w ramach programu „Rodzina 500+”.

W ostatnich latach obserwujemy w Polsce systematyczny wzrost udziału eksportu w PKB. Zmiana struktury wzrostu gospodarczego wynika m. in. z utrzymującej się wysokiej konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Przyjęty scenariusz wzrostu gospodarczego zakłada, że udział eksportu w PKB będzie nadal rósł, do 55,1% w 2018 r. i 56,1% w 2019 r.

Tempo wzrostu eksportu dóbr i usług w cenach stałych w Polsce w 2018 r. wyniesie 6,2%, a w roku kolejnym ukształtuje się na poziomie 6,0%. Oznacza to, że podobnie jak w latach ubiegłych, tempo wzrostu eksportu pozostanie wyższe niż tempo wzrostu rynków eksportowych i tempo wzrostu PKB.

W zakresie wkładu zmiany zapasów we wzrost gospodarczy przyjęto, że w latach 2018-2019 będzie on neutralny dla tempa wzrostu PKB.

Przedstawiony wyżej scenariusz kształtowania się podstawowych komponentów popytu krajowego oznacza, że w roku bieżącym realne tempo wzrostu tego agregatu makroekonomicznego wyniesie 4,5%, a w 2019 r. 4,2%. Realne tempo wzrostu importu w latach 2018-2019 wyniesie odpowiednio 7,6% i 6,9%, co oznacza, że wkład we wzrost PKB ze strony eksportu netto w latach 2018-2019 będzie ujemny, na poziomie odpowiednio - 0,5 oraz -0,3 pkt. proc.

Rynek pracy

W ostatnich latach obserwujemy w Polsce systematyczną poprawę sytuacji na rynku pracy. Rośnie przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej, czemu towarzyszy istotny spadek stopy bezrobocia. Tendencje te utrzymują się również w pierwszej połowie roku bieżącego i oczekuje się, że będą kontynuowane w latach kolejnych. Zakłada się, że przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej wzrośnie o 1,7% w 2018 r. i 0,5% w 2019 r. Prowadzić to będzie do dalszego zmniejszenia stopy bezrobocia. Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec 2018 r. wyniesie 6,2%, by z końcem 2019 r. obniżyć się do poziomu 5,6% wobec 6,6% na koniec 2017 r.

W zakresie nominalnego tempa wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej przyjęto, że wyniesie ono 5,7% w 2018 r. oraz 5,6% w 2019 r.

Inflacja, stopy procentowe i kurs walutowy

Na potrzeby uzasadnienia ustawy budżetowej przyjęto scenariusz, który zakłada stopniowe podążanie średniorocznych zmian CPI w kierunku celu inflacyjnego NBP. W warunkach braku istotnych szoków podaźowych na rynkach surowcowym i żywności, średnioroczny wskaźnik CPI w latach 2018-2019 powinien ukształtować się na poziomie 2,3%. Scenariusz przyjęty dla 2018 r. jest wyższy od konsensusu, jednak, podobnie jak w przypadku 2019 r. mieści się on w przedziale prognoz rynkowych. Założenia dla inflacji CPI na 2019 r. nie odbiegają istotnie od konsensusu

Przyjęty scenariusz wzrostu gospodarczego oraz założenia dotyczące kształtowania się procesów inflacyjnych pozwalają oczekiwać, że w latach 2018-2019 stopa referencyjna NBP wyniesie średnio 1,5%.

Na potrzeby scenariusza makroekonomicznego przyjęto techniczną ścieżkę kształtowania się kursu złotego spójną z przyjętą na początku procesu prognostycznego (tj. z etapu prac nad aktualizacją programu konwergencji). Ścieżka ta zakłada, że średnioroczny kurs złotego wobec euro wyniesie 4,15 w 2018 i 2019 r., a wobec dolara 3,35 w 2018 r. i 3,34 w 2019 r.

Kierunki polityki budżetowej państwa w 2019 roku

Priorytetowy cel rządu stanowi utrzymanie stabilności finansów publicznych przy wspieraniu inkluzywnego wzrostu gospodarczego. Wymaga to prowadzenia polityki budżetowej w ramach ograniczeń takich jak konieczność przestrzegania stabilizującej reguły wydatkowej, które zapewniają zachowanie tej stabilności. Ponadto, Polska jako państwo członkowskie UE jest zobowiązana m.in. do osiągnięcia w określonym tempie tzw. średniookresowego celu budżetowego (MTO; dla Polski deficyt strukturalny w wysokości 1% PKB). Przestrzeganie MTO pozwala nawet przy pogorszeniu sytuacji gospodarczej zapobiec wzrostowi deficytu nominalnego sektora instytucji rządowych i samorządowych powyżej 3% PKB.

Wymagany wysiłek fiskalny niezbędny do osiągnięcia MTO wynosi co do zasady 0,5% PKB rocznie. Komisja Europejska każdego roku ocenia postęp w tym obszarze. Wiodącym narzędziem oceny jest wyznaczany przez Komisję Europejską benchmark wydatkowy, czyli roczne tempo wzrostu wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Rada Ecofin wystosowała 11 lipca br. wobec Polski zalecenie dotyczące ograniczenia nominalnego tempa wzrostu zagregowanych wydatków zgodnych z definicją KE z uwzględnieniem działań dyskrecjonalnych po stronie dochodowej (tzw. benchmark wydatkowy) do 4,2% w 2019 r., co odpowiadałoby rocznej poprawie wyniku strukturalnego wynoszącej 0,6% PKB.

Niezbędna jest więc kontrola wydatków i podejmowanie dalszych wysiłków dla uszczelnienia systemu podatkowego w celu uniknięcia znaczącego odchylenia od ścieżki osiągnięcia MTO.

Wymagana przez Pakt Stabilności i Wzrostu standardowa poprawa deficytu jest wbudowana w mechanizm korygujący stabilizującej reguły wydatkowej. Wymaga on obniżenia tempa wzrostu wydatków o 1,5 pkt. proc. w sytuacji gdy państwowy dług publiczny przekracza 43% PKB, co odpowiada wymaganemu wysiłkowi fiskalnemu na poziomie 0,6 pkt. proc.

Równolegle kontynuowane będą działania na rzecz poprawy przestrzegania przepisów podatkowych i zwiększenia skuteczności administracji podatkowej. Najważniejsze z nich stanowią w 2019 r.:

- ☒ mechanizm podzielonej płatności (split payment),
- ☒ System Teleinformatyczny Izby Rozliczeniowej (STIR),
- ☒ analizator JPK,
- ☒ ograniczanie stosowanie mechanizmów tzw. agresywnego planowania podatkowego,
- ☒ wprowadzenie obowiązku przekazywania do organów podatkowych informacji o schematach podatkowych,
- ☒ wprowadzenie zmian dotyczących podatku u źródła.

Podstawowe wielkości budżetu państwa w 2019 r.

W projekcie ustawy budżetowej na 2019 rok w zakresie środków krajowych zaplanowano:

- ☒ dochody budżetu państwa na kwotę 386.915.150 tys. zł,
- ☒ wydatki budżetu państwa na kwotę 415.415.150 tys. zł,
- ☒ kwotę planowych wydatków, obliczoną zgodnie z art. 112aa ust.1 ustawy o finansach publicznych w wysokości 846.619.321 tys. zł,
- ☒ kwotę planowanego limitu wydatków, o której mowa w art. 112aa ust.3 ustawy o finansach publicznych w wysokości 621.232.464 tys. zł,
- ☒ deficyt budżetu państwa na kwotę nie większą niż 28.500.000 tys. zł.
- ☒ nominalny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej o 5,6%,
- ☒ wzrost wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w związku z przyjęciem średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń, co do zasady, na poziomie 102,3%,
- ☒ wzrost wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez ministrów oraz średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego zatrudnionych w szkołach i placówkach objętych subwencjonowaniem prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego o 5% od dnia 1 stycznia 2019 r.,
- ☒ nominalny wzrost przeciętnej miesięcznej emerytury i renty z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych 3,9%; nominalny wzrost przeciętnej miesięcznej emerytury i renty rolników indywidualnych o 3,2%,
- ☒ wzrost zatrudnienia w gospodarce narodowej o 0,5%,
- ☒ średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości 2,3%.

Przedkładany projekt ustawy budżetowej na 2019 rok uwzględnia budżet środków europejskich, w którym zaplanowano:

- ☒ dochody w wysokości 69.716.396 tys. zł,
- ☒ wydatki w wysokości 85.281.687 tys. zł,
- ☒ ujemny wynik budżetu środków europejskich w wysokości 15.565.291 tys. zł.

2. Na potrzeby projektu budżetu Gminy Sośnicowice na rok 2019 przyjęto następujące założenia dotyczące podstawowych wskaźników:

a/ w zakresie wydatków gminy:

- średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem: około 2,5 %,
- przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej: około 4 600 zł,
- nominalny wzrost przeciętnego wynagrodzenia 5,0 %,
- odpisy na ZFŚS bez zmian,
- przeciętne zatrudnienie: bez zmian (wg stanu na 31 grudnia 2018 r.),
- utrzymanie obowiązujących w 2018 roku stawek VAT,
- średnioroczny kurs euro około 4,30 zł, a dolara około 3,50 zł.

b/ w zakresie dochodów gminy:

- wzrost stawek podatków lokalnych o około 1,6 %,
- utrzymanie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami SEGREGOWANYMI.

c/ wpływ kwestii reorganizacyjnych:

- planowane wydłużenie czasu funkcjonowania Przedszkola w Sośnicowicach w budynku w Trachach wpłynie na proporcjonalne zwiększenie jego wydatków.