

## ДОКЛАД

ОТНОСНО: Съставяне и приемане на бюджета на Община Дупница за 2016 г.

### **1.Нормативни основания и цели**

На основание чл. 94, ал.2 и ал.3 от Закона за публичните финанси (ЗПФ), Общинския съвет приема общинския бюджет за съответната година съгласно изискванията на Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) и в съответствие с Единната бюджетна класификация. На основание чл. 21, ал. 1, т. 6, във връзка с чл. 52, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), Общинския съвет приема бюджета на общината, който е самостоятелен, извън републиканския на основата на собствени приходиизточници и субсидии от републиканския бюджет, разпределяни между общините по критерии, определени със закон.

За разлика от предходни години ЗДБРБ за 2016 г. бе обнародван значително по-рано от обичайното – ДВ, бр.96/09.12.2015 г. В нормативната база за разработване на проектобюджета 2016 г. няма съществени промени, като основно са променени стандартите за делегираните държавни дейности и минималната работна заплата. Негативна тенденция е, че за пореден път централно се увеличават значително размерите на минималната работна заплата, без да се компенсират адекватно средствата по стандарт за делегирана държавна дейност "Общинска адменестрация". Увеличението на общата изравнителна субсидия за местни дейности е незначително и не отговаря на тенденциите в развитието ѝ през предходни години. Променен е и принципа за планиране и превеждане на общата изравнителна субсидия, като 50% от нея следва да бъдат преведени до 31.01.2016 г., 25% до 31.07.2016 г. и 25% до 31.10.2016 г. Принципите и методиката за определяне на таксата за битови отпадъци следва да се приемат до края на 2016 г. и да се следват при съставяне на бюджета за 2017 г. В Постановление № 380/29.12.2015 г. за изпълнението на държавния бюджет за 2016 г. на Министерски съвет (МС), са уточнени стойностните показатели на общината за делегираните държавни дейности, които въпреки късното приемане на постановлението, са взети за база, на която са изработени плановите разчети на тези дейности.

През 2016 г. изтича тригодишният период по ЗПФ за привеждане на максималните размери на новите задължения за разходи и на ангажиментите за разходи в границите, определени в чл. 94, ал. 3 от закона – съответно 5% и 30% от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири години. Общинският бюджет е подготвен за тези изисквания, тъй като тази практика е въведена и се следва още с бюджета за 2014 г.

Изменение в Закона за общинският дълг (ЗОД) премахва изброяването на източниците за обслужване на общинският дълг, като ще бъде направено предложение за промяна в общинската наредба по ЗПФ.

През 2016 г. се запазва нормата, трансферите за общините да не могат да се използват за принудително погасяване на публични и частни държавни вземания, както и на вземания на трети лица.

При разработката са ползвани указания, материали и становища на Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ), като до момента на внасяне на проектобюджета няма официални указания от МФ, издавани в предходни години с нарочен документ.

Основната цел на проектобюджета за 2016 г. е продължаване устойчивото развитие на градската среда и инфраструктура, при запазване и поддържане нивото на предлаганите дейности и услуги в полза на местната общност. Не се планира увеличаване на данъчната тежест или

повишение на таксите за предлаганите услуги, като ще бъдат търсени допълнителни източници на ресурс от европейските програми и фондове, както и инструменти на Централния бюджет. Поддържането на добра финансова дисциплина и целесъобразно разпределение на ресурсите ще осигури ресурс за по-нататъшни действия и работа по дългосрочните цели на общината.

Като предизвикателство пред бюджета може да се отбележи предстоящото изменение в подхода и начините за определяне на такса битови отпадъци, като това ще окаже влияние при съставянето на бюджета за 2017 г.

Макрорамката на проекта за бюджет 2016 г. по прихода и разхода е общо **23 766 991 лв.**, от тях за държавни дейности **12 983 265 лв.** и за местни дейности **10 783 726 лв.**, в това число **114 400 лв** дофинансиране на държавни дейности с местни приходи. Прякото финансиране на държавните дейности включва бюджет по стандарти **12 606 859 лв.** и **376 406 лв.** преходен остатък от 2015 г. В местните дейности е отчетен остатък с целеви характер, представляващ неусвоена субсидия за капиталови разходи от 2015 г. и средства за дейности по чистота и поддържане на територии за обществено ползване.

Увеличението на проектобюджета за 2016 г., в сравнение с проектобюджета за 2015 г., е с произход увеличените стандарти за държавни дейности, основно във Функция "Образование", преходните остатъци за държавни дейности и капиталови разходи, увеличените субсидии от Централния бюджет за местни дейности, прогнозирано по-високо изпълнение на местните приходи, намирането на външни ресурси за финансиране на дейността.

## 2. Приходна част

Приходната част на бюджета е разработена въз основа на законово и нормативно определени показатели. Приходите за местни дейности са планирани на основание действащите общински наредби, ЗМДТ, ЗМСМА, ЗДБРБ за 2016 г. Приходите за държавни дейности са определени на основание ЗДБРБ за 2016 г., ПМС № 380/29.12.15 г. и РМС 853/02.11.2015 г. за изменение на РМС № 633/2014 г. за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности през 2016 г. Бюджетните кредити за делегираните от държавата дейности не могат да бъдат по-ниски от определените в чл. 50 от ЗДБРБ за 2016 г. и в Приложение № 7 към чл. 51 от ЗДБРБ за 2016 г.

Преходния остатък в държавните дейности от 2015 г., в общ размер на 376406 лв е формиран в 4 функции – "Общи държавни служби" 14199 лв, "Отбрана и сигурност" 14432 лв, "Здравеопазване" 65587 лв и "Образование" 282188 лв. Остатъка е с произход неизразходвани през 2015 г. субсидии за горепосочените функции и се разпределя за същите дейности по бюджета за 2016 г.

При планиране на местните приходи са взети предвид получените през 2015 г. средства с еднократен характер, като продажби на собственост и получени дарения, които са извадени от проекта за 2016 г. Останалите приходи са оценени според средногодишното им касово изпълнение 5 години назад: 2011 г. – приход 6118335 лв., изпълнение 57%, 2012 г. – приход 5620451 лв., изпълнение 62%, 2013 г. – приход 6749453 лв., изпълнение 85%, 2014 г. – приход 6445647 лв., изпълнение 88%, 2015 г. – приход 6669418 лв, изпълнение 90%. Освен тренда на развитие и цикличността, са взети под внимание влиянието на платените през 2015 г. суми от заведени изпълнителни листа, постъплението на суми с еднократен характер, запазване размерите на останалите данъци. При планиране на приходите от такси, освен средногодишното изпълнение са взети под внимание и броят на населението, ползвателите на услуги, предвиденото запазване на размера на определените за услугите такси, подобрените условия в икономическата среда, отчетеното от Агенция по заетостта намаление на незаетите лица. Планираният размер на платените данъци от дейност и ДДС е посочен като намаление на приходите с отрицателен знак.

Просрочените вземания от наеми, лихви и консумативи са в общ размер на 277016 лв., като отчитайки икономическото състояние на лицата длъжници, от тях се предвижда да се съберат не по-малко от 20% или 55000 лв.

Размерът на приходите от централния бюджет за местни дейности - изравнителна субсидия, зимно поддържане и капиталови разходи, са планирани в размерът определен в ЗДБРБ за 2016. При тези приходи се отчита ръст в общ размер на 4%, сравнен с приходите през 2015 г.

При определянето на местните приходи са взети предвид и очакваните трансфери за вече изпълнявани или предстоящи проекти, временните безлихвени заеми между бюджетни, извънбюджетни и набирателни сметки, като не е планирано съфинансиране на европейски проекти, поради началният етап на изпълнението им. В резултат на гореизложеното, местните приходи са планирани както следва:

- **Приходи за местни дейности**, всичко в общ размер на 10 783 726 лв., в това число:

- Местни приходи от дейност общо 7 300 000 лв., от тях:

- *Данъчни приходи* в размер на 2 198 000 лв.

- *Приходи от собственост* в размер на 1 341 000 лв.

- *Неданъчни и други приходи* в размер на 3 761 000 лв.

- Трансфери от РБ за местни дейности общо в размер на 2 947 600 лв., от тях:

- *Обща изравнителна субсидия* в размер на 2 290 200 лв.

- *Трансфер за зимно поддържане и снеготочистване* в размер на 98 000 лв.

- *Целева субсидия за капиталови разходи* в местни дейности общо в размер на 559 400 лв. През 2016 г. субсидията за капиталови разходи не е предварително определена и разделена за ремонт на четвъртокласната пътна мрежа и други инвестиционни разходи. Разпределението на средствата през 2016 г. ще се извършва по преценка на разпоредителя с бюджет.

- Трансфери между бюджетни и извънбюджетни сметки, общо в размер на 250000 лв.

Очакваните постъпления са от приключени и разплатени проекти, за които е взет краткосрочен заем от Фонд ФЛАГ, като постъпилите средства ще се използват за погасяване на заемите.

- Временни безлихвени заеми между бюджетни и извънбюджетни сметки, в размер на 500 000 лв.

- Финансиране -213 874 лв., в т.ч. дългосрочни и краткосрочни заеми от Фонд "ФЛАГ", облигационна емисия, наличности по сметки, дофинансиране на държавни дейности с местни приходи.

Общото салдо по бюджета е излишък в размер на 213 874 лв., с които средства се финансират обслужването на поетият общински дълг и дофинансирането на държавни дейности с местни приходи.

През 2016 г. е предвидено поемане на 500000 лв. краткосрочен и 500000 лв. дългосрочен дълг към Фонд "ФЛАГ", основно за финансиране на започващи европроекти. Планираното финансиране (изплащане) на дълга е както следва: изплатени дългосрочни заеми от Фонд "ФЛАГ" 371 604 лв., изплатени краткосрочни заеми от Фонд "ФЛАГ" 500 000 лв., платени главници по облигационна емисия 342 270 лв. Наличностите по сметки в началото на 2016 г. са в общ размер на 286 065 лв., като не се предвижда наличност в края на периода.

За допълнително финансиране на държавни дейности със средства от местни приходи са предвидени 114 400 лв. представляващи основно дофинансиране на общински училища с маломерни паралелки и финансиране дейности по опазване на селскостопанска продукция и полски имоти.

За поредна година приходите от местни дейности за 2016 г. са планирани консервативно и максимално реално, с цел избягване на рискове от нереално планиране на разходите и натрупване на нови задължения от поети ангажменти, без осигурен финансов ресурс за тях. Отчитайки тенденциите при събирането на местни данъци и такси, постъпленията от собственост и неданъчните приходи, както и много доброто изпълнение на бюджета през 2015 г., в размер на 90%, общият размер на приходите от местни дейности за 2016 г. е планиран с ръст 9% спрямо реално, касово постъпилите през 2015 г. приходи, като се основава на подобрената икономическа среда, прогнозите за ръст в икономиката и икономическата активност, увеличението на доходите,

отчетеното намаление на незаетите лица в региона и не на последно място, като намерение за подобрен контрол върху събираемостта.

### 3.Разходна част

Общата рамка на разходите по бюджета на община Дупница за 2016 г. е в размер на **23 766 991 лв.**, разпределени по функции, дейности и параграфи по Единната бюджетна класификация. Бюджета е балансиран, без дефицит в дейностите държавна отговорност и със излишък в дейностите местна отговорност. Общият размер на разходите е в същия размер на приходите, като с излишъка в местни дейности се финансира обслужването на дълга.

За делегираните от държавата дейности разходите са общо в размер на **12 983 265 лв.**, в това число **376 406 лв.** преходен остатък от 2015 г.

Разпределението им е на база приети държавни разходни стандарти, правила и методики за съответните функции държавна отговорност. Тези стойности и стандарти са публично обнародвани в ЗДБРБ за 2016 г., ПМС 380/29.12.15 г. и ПМС 853/02.11.2015 г. за изменение на ПМС № 633/2014 г., за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности през 2016 г. Наблюдава се тенденция за увеличаване на разходите за делегирани държавни дейности, произхождаща от новите единни разходни стандарти. Увеличението е значително предимно за дейностите във Функция "Образование". Разчетите за Функция "Общи държавни служби" са увеличени незначително с 12 200 лв. За поредна година не се променя съществено формулата, с която се определят средствата за възнаграждения в държавните служби, като е променен минимално коефициента, без да се отчита влиянието на централно увеличената минимална работна заплата за страната. Сдружението на общините продължава разговорите с МФ, с цел адекватно отразяване на промените при определяне финансирането на администрацията. Ръководството на община Дупница ще потърси резерви за осигуряване на ресурс за увеличаване на работните заплати в администрацията, с цел да се запази разликата между нивата на минималната работна заплата и заплатите за квалифициран труд.

Преходния остатък от 2015 година в общ размер на 376 406 лв, формиран във функциите "Общи държавни служби" 14199 лв, "Отбрана и сигурност" 14432 лв, "Здравеопазване" 65587 лв и "Образование", се разпределя за разходи в същите дейности по бюджета за 2016 г.

За местни дейности разходите са в размер на **10 783 726 лв.**, в т.ч. резерв за непредвидени и неотложни разходи в размер на 100 000 лв. и допълнително финансиране на делегираните от държавата дейности със средства от собствените приходи и от изравнителната субсидия в размер на 114 400 лв. Разходите за местни дейности са планирани и разпределени в съответствие с приходите, като приоритетно са заложили разходи за трудови възнаграждения, погасяване на общинския дълг, изплащане на просрочени задължения, текущи постоянни разходи. Преходният остатък с целеви характер, представляващ 47 082 лв от неусвоена субсидия за капиталови разходи от 2015 г. и 745 046 лв за дейности по чистота и поддържане на територии за обществено ползване са планирани по предназначение в разходите на съответните дейности.

Запазва се, а в някои дейности се увеличава размерът на бюджетните средства за финансиране на социалните, спортни и културни дейности. В проектобюджета на община Дупница за 2016 г. са предвидени над 30 000 лева за социална кухня и програма за временна заетост, 10 000 лв. за помощи по решение на ОБС, 2 000 лв. помощи за погребение, 120 000 лв. субсидии за спортни клубове, 153 400 са предвидени за дейност "Спортни бази", общо 142 500 лв. за културни дейности: оркестри, хорове и ансамбли, градски празници, 20 000 лв. за общинската програма "Инвитро", 20 000 лв. за дофинансиране на общински училища с маломерни паралелки.

Като резерв за непредвидени и неотложни разходи са планирани 100 000 лв. Останалите разходи са по бюджетите на общинските местни дейности, като не се планира значително увеличение на разходите в тях.

#### **4. Капиталови разходи**

Инвестиционната програма за 2016 г., финансирана от общинския бюджет, е в общ размер на 2 224 002 лв. Капиталовата програма е разделена на раздел "А" – извършени вече дейности в размер на 937 867 лв., и раздел "Б" – нови обекти, в размер на 1 286 135 лв. Инвестиционната програма е разчетена за финансиране от местни приходи в размер на 1 664 602 лв, в това число 47 082 лв. остатък от субсидия за 2015 г., 559 400 лв. от целеви субсидии за 2016 г.

Основните средства за нови обекти са насочени за подобряване на градската среда: общо 235 000 лева за подмяна водопроводна мрежа, 210 000 рехабилитация на градската уличната мрежа и 100 000 лв. за рехабилитация на улици в селата, 73 045 лв. за ремонт на четвъртокласната пътна мрежа, 329 100 лв за външни връзки и трафопост на спортна зала "Дупница", подобряване и ремонти на други социални и спортни обекти. Подробен списък с обектите е приложен към проектобюджета. При планиране на капиталовите разходи е спазено условието на чл. 127 ал. 2 от Закона за публичните финанси (ЗПФ), паричните постъпления от продажба на общински нефинансови активи (планирани в размер на 800 000 лв.) да се изразходват само за финансиране на изграждане, основен и текущ ремонт на социална и техническа инфраструктура, както и за погасяване на ползвани заеми за финансиране на проекти на социалната и техническата инфраструктура.

Допълнително към общинската капиталова програма се предвиждат дейности и изпълнение на проекти по програми, финансирани със средства от европейския съюз (СЕС), в общ индикативен размер на 5 800 000 лв., като проектите са свързани основно с подобряване на градската среда и инфраструктура.

#### **5. Специфични фискални правила, показатели, разчети и лимити по Закона за публичните финанси (ЗПФ)**

На основание на разпоредбите на ЗПФ в решението за приемане на общинския бюджет са включени и допълнителните условия за лимити, разчети, показатели и ангажименти:

- максимален размер на новите задължения за разходи в края на годината 5% от средногодишния размер на общо отчетените разходи за последните четири години.

- максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2016 г. в размер до 30% от средногодишния размер на общо отчетените разходи за последните четири години.

Според разпоредбите на ЗПФ, тези показатели трябва да се изпълнят в указаните размери до края на 2016 г., те са планирани съобразно финансовите възможности на община Дупница и са съобразени с лимитите по ЗПФ.

- размера на просрочените задължения, които ще бъдат разплатени от бюджета за 2016 година, са в размер на не по-малко от 25% от общия размер на просрочените задължения към 31.12.2015 г. Към тази дата, просрочените задължения са в размер на 3 251 986 лв., което представлява план за разплатени просрочени задължения, в размер не по-малко от 815 000 лв. Разплащането им е предвидено в съответните дейности и разходни параграфи, където са отчетени. При финансова възможност и намиране на допълнителен резерв, просрочените задължения ще се разплащат приоритетно, с цел към края на финансовата година същите да бъдат сведени до минимум.

- размера на просрочените вземания, които се предвижда да бъдат събрани през 2016 г. е в размер на не по-малко от 55 000 лв, представляващи главно несъбрани приходи от наеми. Размерът на предвидените събрани просрочени вземания от данъци е 20%, като приходите са планирани в общата част на приходите от местни данъци и такси по бюджета.

В проектобюджета за 2016 г. се предвижда поемане на нов дълг от Фонд "ФЛАГ", съответно 500 000 лв краткосрочен и 500 000 лв дългосрочен дълг. Предложенията, конкретно за всеки дълг, ще бъдат внесени за одобрение в ОбС – гр. Дупница, по компетентност.

Заедно с решението за приемането на бюджета е представен и индикативен разчет за средствата от ЕС и актуализирана бюджетна прогноза за периода 2016 – 2018 година в частта за

местните дейности. Актуализацията на средносрочната бюджетна прогноза е законово установена процедура в ЗПФ, която се налага поради изменения както в актуалните размери на субсидиите от централният бюджет, така и от настъпили непредвидени по-рано промени във финансовото състояние на общината, като цели актуализация и опресняване на информацията и прогнозите за развитие на общинския бюджет. В тази бюджетна прогноза се включва плана за развитие на местните приходи и разходи, ограничени от тенденциите и темпа на развитие на национално и местно ниво, като субсидиите от централният бюджет за следващите три години се планират в същият размер, приет със ЗДБРБ за предходната, в случая настоящата година. Тази прогноза има индикативен характер, като ограниченията в условията за планиране на приходите водят до значителни отклонения в средносрочната прогноза.

На основание гореизложеното и имайки предвид реалното състояние в момента, може да се направи заключението, че бюджета на община Дупница за 2016 г. е съставен консервативно и максимално реално до очакваните отчетени резултати в края на периода. Основното намерение при този подход е да се минимализира риска от неизпълнение, да не се допусне планиране на нереално високи приходи и съответно да не се допусне извършване на неефективни и неефикасни разходи.

Отчитайки много доброто изпълнение на бюджет 2015 г., който също бе планиран на принципите на този подход, може да се твърди, че проектобюджетът на община Дупница за 2016 г. е постижим и изпълним. Реалистичното планиране ще доведе до постигане на поставените цели за 2016 г., а именно – устойчив растеж и подобряване на градската среда, запазване качеството и разширяване обема на предлаганите услуги и дейности, осигуряване на нови възможности на местната общност.

КМЕТ НА ОБЩИНА ДУПНИЦА:.....

/инж. Методи Чимев/

