

3. Wieloletnia polityka inwestycyjna Miasta Krakowa na lata 2007-2016

3.1. Uwarunkowania procesu inwestycyjnego

Wieloletnie planowanie inwestycyjne jest procesem dynamicznym, ściśle skorelowanym z uwarunkowaniami towarzyszącymi poszczególnym działaniom i fazom. Element niepewności oraz zmienności w zakresie uwarunkowań formalno-prawnych inwestycji oraz jej parametrów powoduje, że planowanie inwestycyjne, zwłaszcza gdy dotyczy dużych zbiorów inwestycji, może stać się procesem stochastycznym (lub quasistochastycznym).

Szereg uwarunkowań decydujących o czasokresie procesu inwestycyjnego wynika między innymi z obowiązujących ustaw:

- o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- Prawo budowlane,
- o gospodarce nieruchomościami,
- Prawo ochrony środowiska,
- i inne.

Należy zwrócić uwagę, iż w Krakowie nadchodząca kadencja samorządu 2007-2010, może zapoczątkować przejście z „okresu bariery finansowej” jako głównego ograniczenia programu inwestycyjnego Miasta, do „okresu bariery lokalizacyjno-terenowej”. Bariera ta, wskutek nieprawidłowego alokowania wydatków inwestycyjnych, mogłaby stać się hamulcem dalszego zrównoważonego rozwoju miasta. Aby temu zapobiec, wyróżnikiem nadchodzącej kadencji powinien być możliwie maksymalny wysiłek organizacyjny i finansowy dla osiągnięcia dużej liczby inwestycji posiadających decyzje lokalizacyjne, dla których będziemy dysponować pełnym prawem do terenu.

Kwestia ta będzie rozstrzygającą dla skutecznej absorpcji środków bezzwrotnych, ze szczególnym uwzględnieniem drugiej połowy okresu budżetowego UE (2010-2013). Ograniczenie środków na pozyskanie terenów pod inwestycje może doprowadzić do sytuacji, w której wystąpi potencjalna możliwość finansowania inwestycji, lecz z powodu braku zadań przygotowanych będzie to niemożliwe.

W Wieloletnim Planie Inwestycyjnym przyjęto dwuetapowy podział procesu inwestycyjnego, tj. przygotowanie i realizacja inwestycji.

Przygotowanie inwestycji jest najważniejszym etapem z punktu widzenia efektywności planowania w całym cyklu inwestycyjnym. Obejmuje w szczególności następujące fazy:

- ustalenie lokalizacji,
- uzyskanie decyzji podziałowych,
- pozyskanie terenu,
- opracowanie studiów wykonalności,
- opracowanie dokumentacji,
- uzyskanie pozwolenia na budowę,
- przetarg i wybór wykonawcy.

W WPI przyjęto zweryfikowane przez realizatorów, możliwie realne czasokresy dla wszystkich faz procesu inwestycyjnego. Zostały one określone na podstawie dotychczasowych doświadczeń wynikających z realizacji i monitorowania inwestycji prowadzonych przez Miasto.

Z uwagi na fakt, że Kraków nie posiada planu zagospodarowania przestrzennego, określenie lokalizacji inwestycji następuje w drodze decyzji: o warunkach zabudowy (WZ) lub o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (ULICP) albo o ustaleniu lokalizacji drogi (ULD), bądź na podstawie opracowanego, uchwalonego i obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP).

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są wyrazem polityki przestrzennej Miasta, a także jego prawem miejscowym, stanowiącym podstawę działań w tym zakresie. W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalonym w 2003 roku wskazane zostały obszary, dla których sporządzone mają być plany miejscowe. Ponieważ procedura ich opracowywania i uchwalania jest dosyć złożona i czasochłonna, w WPI przyjęto założenie, iż faza ta może trwać od 2 do 4 lat. Niewielkie powierzchnie Miasta, dla których zostały sporządzone i uchwalone miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz długotrwałe procedowanie decyzji ULICP przy niejednokrotnych protestach i procesach odwoławczych, znacznie wydłużają czas przygotowania inwestycji.

Z uwagi na fakt, iż z dniem 1 stycznia 2003 r. dotychczasowe plany zagospodarowania przestrzennego utraciły ważność, w przypadku większości inwestycji ujętych w WPI stosowana musi być procedura związana z otrzymaniem pozwolenia na budowę poprzedzona uzyskaniem decyzji lokalizacyjnej, co znacznie wydłuża proces przygotowania inwestycji. W niniejszym dokumencie założono, że przeprowadzenie postępowania administracyjnego i wydanie decyzji lokalizacyjnych (WZ, ULICP lub ULD) może trwać średnio do 2 lat.

Wydanie decyzji ULD i decyzji o pozwoleniu na budowę wymaga między innymi przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko określonego w przepisach o ochronie środowiska. Nowelizacja ustawy Prawo ochrony środowiska wprowadziła obligatoryjny wymóg uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zaliczono do nich w szczególności autostrady i drogi ekspresowe, drogi krajowe oraz inne drogi publiczne o nie mniej niż czterech pasach ruchu. Fakultatywnie decyzja ta jest wymagana np. dla linii tramwajowych oraz parkingów samochodowych dla nie mniej niż 300 samochodów osobowych.

Dla realizacji inwestycji strategicznych wskazanych w niniejszym planie wystąpi konieczność wykupu ok. 2 000 działek o łącznej powierzchni ok. 320 ha, co będzie wymagało załatwienia spraw terenowo-prawnych z kilkoma tysiącami właścicieli i współwłaścicieli lub ich pełnomocnikami. Założono, że okres niezbędny do pozyskania terenu dla poszczególnych inwestycji wyniesie od 1 do 5 lat, w zależności od jego powierzchni i określonych uwarunkowań związanych z procesem wykupu i rodzaju decyzji lokalizacyjnej.

Realizacja inwestycji stanowi drugi etap procesu inwestycyjnego. Obejmuje ona w zależności od przyjętego trybu: budowę, gdy proces przygotowania został zakończony wyłonieniem wykonawcy lub realizację w trybie „zaprojektuj i zbuduj” (tzw. „pod klucz”), na którą składa się opracowanie dokumentacji, uzyskanie pozwolenia na budowę i budowa.

W Polsce coraz częściej inwestycje budowlane realizowane są w oparciu o procedury i zasady FIDIC (Federation Internationale des Ingenieurs - Conseils) - Międzynarodowej Federacji Niezależnych Inżynierów. „Warunki kontraktowe” FIDIC są obowiązującym standardem w przypadku inwestycji z zakresu budownictwa, transportu i ochrony środowiska realizowanych w wyniku przetargów międzynarodowych. Miasto Kraków realizuje w oparciu o FIDIC m.in. inwestycje współfinansowane z funduszu Spójności (dawna ISPA) oraz kredytów EBOR i EBI.

Proces inwestycyjny w Mieście Kraków uwzględniający poszczególne fazy w etapach przygotowania i realizacji inwestycji

| | | | | |
|----------------------|--------------|---|------------|----------------------|
| przygotowanie | wsW | Opracowanie wstępnego studium wykonalności (w tym studium lokalizacyjnego, wstępnej koncepcji, przeprowadzenie konkursu architektonicznego) | wsW | przygotowanie |
| | mL | Opracowanie materiałów do decyzji lokalizacyjnej - o uwarunkowaniach środowiskowych (DoŚU) - podziałowych - lokalizacyjnych | mL | |
| | - | Przeprowadzenie postępowań administracyjnych, wydanie wymaganych decyzji (w tym DoŚU), wydanie ULD | ULD | |
| | dL/pM | Przeprowadzenie: - postępowania administracyjnego i wydanie decyzji (WZ, ULICP) lub - procedury opracowania i uchwalania MPZP | - | |
| | dP | Wydanie decyzji podziałowych i dokonanie podziałów | - | |
| | pT | Pozyskanie prawa do terenu (wykupy, zamiany, czasowe zgody na wejście w teren) | pT | |
| | sW | Opracowanie studium wykonalności | sW | |
| | oD | Opracowanie dokumentacji (budowlanej, wykonawczej) | oD | |
| | pB | Przeprowadzenie postępowania administracyjnego i wydanie pozwolenia na budowę | pB | |
| | wW | Przetarg i wyłonienie wykonawcy | wW | |
| realizacja | rB | Budowa, przekazanie do eksploatacji i rozliczenie | | |
| | oD+rB | Realizacja w trybie "zaprojektuj i zbuduj" (w tym opracowanie dokumentacji, uzyskanie pozwolenia na budowę, budowa) | | |
| | zB | Zakończenie budowy (odbioru techniczne, uzyskanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie) | | |
| | rF | Rozliczenie finansowe | | |



wg dotychczasowych przepisów



wg nowelizacji z dnia 16 grudnia 2006 r. ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych

3.2. Inwestycje strategiczne

Wydatki Miasta związane z realizacją inwestycji strategicznych na lata 2007-2016 objętych niniejszym dokumentem WPI przedstawiono w Tabeli Nr 2. Są to zadania, dla których możliwe było sprecyzowanie danych, harmonogramów rzeczowo-finansowych z uwzględnieniem wszystkich faz etapu przygotowania i realizacji oraz kosztów niezbędnych do poniesienia. W prezentowanej tabeli ujęto:

- inwestycje, dla których podjęte są lub planowane do podjęcia (do 28.02.2007 r.) zobowiązania finansowe; na ich realizację w okresie 2007-2016 przewidziano środki w wysokości 964,2 mln zł (oznaczone w Tabeli Nr 2 jako S_Z),
- inwestycje nowe mające istotne znaczenie dla Miasta, realizowane w 100% ze środków własnych Miasta; ich realizacja w okresie objętym planem wiąże się z wydatkowaniem 195,3 mln zł (oznaczone w Tabeli Nr 2 jako N-I w),
- inwestycje nowe mające istotne znaczenie dla Miasta, na realizację których zabezpieczono 100% środków własnych Miasta, przy założeniu aplikowania o współfinansowanie ze środków bezzwrotnych; na tę grupę zadań zaplanowano w latach 2007-2016 wydatkowanie środków w wysokości 1 302,1 mln zł (oznaczone w Tabeli Nr 2 jako N-I b),
- inwestycje nowe wchodzące do realizacji wyłącznie w przypadku uzyskania współfinansowania ze środków bezzwrotnych lub możliwości 100% finansowania ze środków własnych Miasta; w okresie objętym planem przewiduje się ich sfinansowanie ze środków własnych w wysokości 1 242,0 mln zł oraz ze środków zewnętrznych przewidzianych do pozyskania, niepodlegających zwrotowi, w wysokości 2 670,4 mln zł (oznaczone w Tabeli Nr 2 jako N-II).

Środki zewnętrzne niepodlegające zwrotowi dotyczą zarówno współfinansowania ze źródeł krajowych jak i zagranicznych.

Strukturę wydatków uwzględniającą źródła finansowania inwestycji strategicznych ujęto w Tabeli Nr 3.