

### **III. Ogólne założenia do programu inwestycyjnego**

#### **A. Źródła finansowania wydatków majątkowych**

Głównym źródłem finansowania założonego programu inwestycyjnego jest „nadwyżka operacyjna” rozumiana tu jako różnica pomiędzy dochodami budżetowymi a wydatkami bieżącymi budżetu (z wyłączeniem wydatków z tytułu zaciągnięcia długu).

Realizacja przez Miasto Kraków zakrojonego na szeroką skalę wieloletniego programu inwestycyjnego przekraczającego możliwość sfinansowania wyłącznie z dochodów budżetowych (wspomnianej nadwyżki operacyjnej budżetu) jest przyczyną występującego rokrocznie deficytu budżetu Miasta. Oznacza to, iż zgodnie z obowiązującym prawem finansów publicznych Miasto korzysta co roku z dozwolonych źródeł finansowania tego deficytu, będącego podstawowym elementem występowania tzw. potrzeb pożyczkowych budżetu Miasta Krakowa. Ważnym elementem tych potrzeb są również terminowe raty spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich. Stąd też, na sfinansowanie wydatków majątkowych Miasto – obok innych rodzajów przychodów (np.: nadwyżka wolnych środków, dodatnie saldo pożyczek udzielanych przez Miasto) – może przeznaczyć jedynie dodatni przyrost kredytów przewidzianych do zaciągnięcia w danym roku budżetowym. Suma rocznych przyrostów kredytów kształtuje w decydującej mierze wielkość skumulowanego zadłużenia budżetu Miasta, którego wysokość, zgodnie z obowiązującymi przepisami, musi być stale kontrolowana, zwłaszcza w kontekście konieczności przestrzegania ustawowych limitów zadłużania się każdej jednostki samorządu terytorialnego. Wykorzystanie przez miasto środków zwrotnych pochodzących z rynku kapitałowego (kredyty, obligacje, pożyczki) ma zatem swe prawne granice.

Zaznaczyć należy, że w przypadku podjęcia decyzji o dokonaniu wydatków związanych z finansowaniem udziałów w spółkach, może to być zrealizowane wyłącznie w ramach określonych kwot wydatków majątkowych w poszczególnych latach, ograniczając odpowiednio program inwestycyjny. I tak, w związku z podjęciem przez Radę Miasta Krakowa w dniu 5 listopada uchwały NR LVI/710/08 w sprawie zmiany uchwały Nr LV/488/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 10 lipca 1996 r. w sprawie powołania KRAKOWSKIEGO HOLDINGU KOMUNALNEGO – Spółki Akcyjnej zmienionej uchwałą Nr LXXVI/736/97 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 kwietnia 1997 r. oraz w sprawie powierzenia Krakowskiemu Holdingowi Komunalnemu Spółka Akcyjna realizacji Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów w Krakowie w 2009 roku na udziały w spółkach

została przewidziana kwota w wysokości 13 000 000 zł. Środki te zostaną przeznaczone na dokapitalizowanie KHK S.A., w zamian za co Gmina Miejska Kraków obejmie w podwyższonym kapitale zakładowym KHK S.A. akcje imienne za cenę emisyjną równą ich wartości nominalnej. Środki te zostaną wykorzystane na wykup gruntów pod planowany do realizacji projekt pn.: Budowa Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów w Krakowie. Strukturę finansowania wydatków majątkowych przedstawiono w Zestawieniu Nr 4 oraz na Wykresie Nr 3.

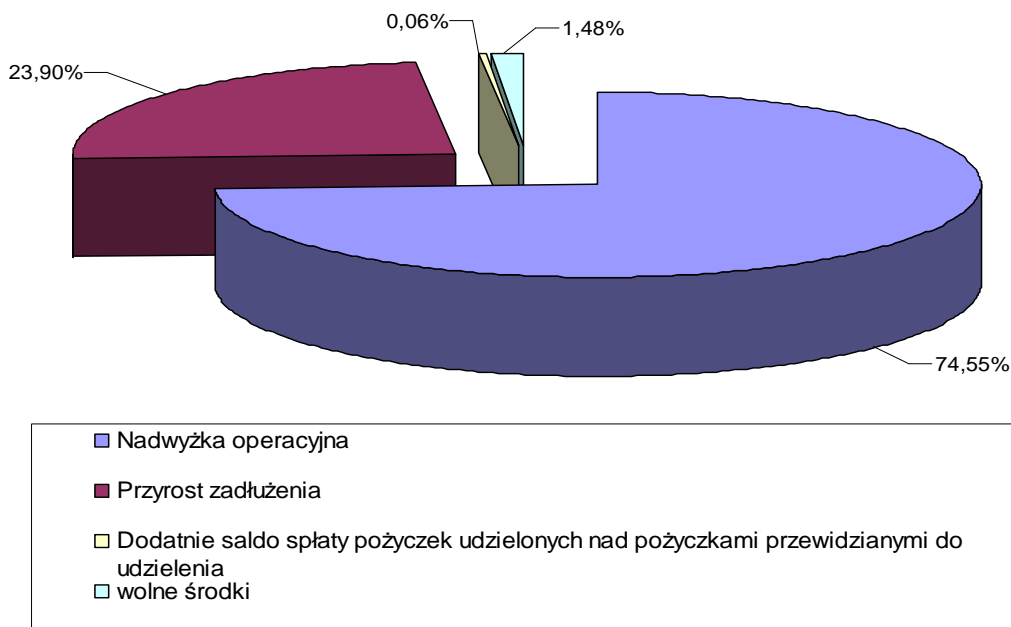
Zestawienie Nr 4

w zł

Wyszczególnienie	Plan na 01.01.2009	Struktura w %
<b>Nadwyżka operacyjna</b>	598 824 341	74,55%
<b>Przyrost zadłużenia</b>	191 978 859	23,90%
<b>Dodatknie saldo spłaty pożyczek udzielonych nad pożyczkami przewidzianymi do udzielenia</b>	502 000	0,06%
<b>Wolne środki jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bankowym,</b>	11 913 000	1,48%
<b>Program inwestycyjny ogółem</b>	<b>803 218 200</b>	<b>100,00%</b>

Wykres Nr 3

**Źródła finansowania wydatków majątkowych w 2009 roku**



Szczegółowe informacje dotyczące kształtowania się wielkości związanych z programem inwestycyjnym budżetu Miasta Krakowa na 2009 rok znajdują się w Tabeli Nr 3.

Istotnym źródłem finansowania inwestycji są bezzwrotne, celowe środki z Unii Europejskiej i z innych źródeł niepodlegających zwrotowi, stanowiące element dochodów budżetu Miasta Krakowa. Chodzi tu przede wszystkim o możliwe do pozyskania środki z funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności. Oprócz środków z Unii Europejskiej Miasto pozyskuje także środki z bezzwrotnych źródeł krajowych tj. budżetu państwa oraz państwowych funduszy celowych (np.: Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej), czy też opłat koncesyjnych. Środki te składają się na nadwyżkę operacyjną w przyjętym tu rozumieniu.

Dlatego też, przyjęto następującą zasadę:

Zadania, których źródłem finansowania są środki ze źródeł zewnętrznych niepodlegających zwrotowi, ujęte są w projekcie budżetu wraz ze środkami własnymi. Środki ze źródeł zewnętrznych niepodlegających zwrotowi zostały podzielone na dwie grupy:

- środki potwierdzone,
- środki przewidziane do pozyskania.

Środki potwierdzone, to środki finansowe przyznane na konkretne zadania inwestycyjne w formie: podjętych decyzji o przyznaniu dofinansowania lub podpisanych umów o dofinansowanie.

Środki przewidziane do pozyskania, to środki finansowe wnioskowane na realizację konkretnych zadań inwestycyjnych. Wnioski o dofinansowanie dla tych zadań zostały złożone, lecz brak jest decyzji o ich przyznaniu lub wnioski znajdują się w przygotowaniu.

Zatem, w sytuacji nieotrzymania środków ze źródeł zewnętrznych niepodlegających zwrotowi przewidzianych do pozyskania na określone zadania, zmniejszają się dochody budżetu. Wpływa to niekorzystnie na wskaźnik zadłużenia i wskaźnik zobowiązań, ponieważ z przyrostu długu finansowany jest "wkład własny" tych zadań. Nieotrzymanie środków finansowych przewidzianych do pozyskania ze źródeł zewnętrznych niepodlegających zwrotowi na konkretne zadanie inwestycyjne uniemożliwia zatem rozpoczęcie realizacji tego zadania, co oznacza wycofanie go z budżetu miasta. Operacja taka skutkować będzie poprawą wskaźników finansowych. Decyzje w sprawie zadań inwestycyjnych, przewidzianych do realizacji przy udziale finansowym środków przewidzianych do pozyskania ze źródeł zewnętrznych niepodlegających zwrotowi, ze względu na terminy budżetowe powinny zapadać do końca I półrocza roku 2009.

Wielkość celowych środków ze źródeł zewnętrznych niepodlegające zwrotowi planowaną do wykorzystania w poszczególnych latach przedstawia Zestawienie Nr 5.

Zestawienie Nr 5

w zł

Wyszczególnienie	2009 r.	2010 r.	2011 r.	Ogółem w latach 2009-2011
<b>Środki ze źródeł zagranicznych</b>	91 611 400	94 513 000	160 824 000	346 948 400
<b>w tym przewidziane do pozyskania:</b>	48 697 193	93 363 000	152 920 828	294 981 021
<b>Bezzwrotne źródła krajowe</b>	109 883 000	100 900 000	114 060 000	324 843 000

W 2009 roku realizacja projektów współfinansowanych ze środków bezzwrotnych ze źródeł zagranicznych ISPA/FS wchodzi w fazę ostatnich 20% - owych płatności. Zgodnie z zasadą rozliczania końcowego takich projektów, 20% przewidywanych płatności z tych źródeł musi być pokryte ze środków własnych beneficjanta tj. Gminy Miejskiej Kraków. Wydatki te zostaną zrefundowane po ostatecznym rozliczeniu projektów. Różnice pomiędzy wydatkami ze środków UE a dochodami z funduszu ISPA/FS w latach 2009 – 2012 przedstawia Zestawienie Nr 6.

Zestawienie Nr 6

w zł

Różnica pomiędzy wydatkami ze środków UE a dochodami z funduszu ISPA/FS	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.
	-7 955 700	-36 191 300	7 523 000	36 624 000

## **B. Kształtowanie się poziomu zadłużenia miasta na tle prognozowanych zmian podstawowych wielkości budżetu Miasta Krakowa**

Znaczne potrzeby inwestycyjne Miasta skutkują koniecznością zaciągania długu publicznego. Środki pozyskane z rynku kapitałowego przeznaczone są przede wszystkim na duże projekty inwestycyjne, których realizacja jest niezbędna dla prawidłowego rozwoju Miasta, a w 2009 roku dodatkowo na udziały w spółkach (KHK S.A.). Środki na udziały w spółkach w efekcie zostaną wykorzystane na wykup gruntów pod planowany do realizacji

projekt pn.: Budowa Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów w Krakowie, czyli na realizację bardzo ważnej dla miasta inwestycji.

Przyjmuje się zasadę, iż wielkości rocznego przyrostu długu nie powinny przekraczać wielkości nadwyżki operacyjnej planowanej dla danego roku budżetowego.

Uwzględniając powyższą zasadę, przyjęto założenie, iż dług publiczny zaciągany będzie w wielkości umożliwiającej realizację zakładanego programu inwestycyjnego przy jednoczesnym zachowaniu wszelkich wymogów ustawy o finansach publicznych. Odpowiednia jego wielkość umożliwi realizację zadań w optymalnym okresie, zdeterminowanym uwarunkowaniami techniczno – organizacyjnymi procesu inwestycyjnego.

W latach 2009 – 2011 zakłada się zaciągnięcie długu publicznego w łącznej kwocie 1 291 725 tys. zł. W okresie tym przypadający do spłaty dług zaciągnięty w latach poprzednich wyniesie kwotę 1 042 520 tys. zł. Przyrost długu w latach 2009 – 2011 wyniesie 249 205 tys. zł, z tego w 2009 roku 216 429 tys. zł. Wypada jednak zauważyć, iż sytuacja 2009 roku – na skutek przyjętej przez Radę Miasta Krakowa poprawki zmniejszającej deficyt budżetowy – jest sytuacją, w której budżet Miasta Krakowa pozostaje niezbilansowany. Przyrost długu w tym roku w 88,7% swej wielkości związany jest z finansowaniem wydatków majątkowych budżetu Miasta, zaś w pozostałej części Rada Miasta Krakowa nie wypowiedziała się co do jej przeznaczenia.

Łączna wysokość kosztów obsługi zaciągniętych przez Miasto zobowiązań dłużnych tj. przypadających do spłaty w danym roku rat kredytów i pożyczek oraz potencjalnych spłat kwot będących konsekwencją udzielonych poręczeń oraz gwarancji wraz z należnymi w danym roku odsetkami od tych kredytów i pożyczek, a także przypadających w danym roku wykupów obligacji, nie przekracza w latach 2009 – 2023 poziomu 15% planowanych dochodów budżetu Miasta Krakowa tj. ustawowo dopuszczalnego poziomu.

Podobnie, wskaźnik poziomu zadłużenia nie przekracza dopuszczalnego prawem poziomu 60% planowanych dochodów budżetu Miasta Krakowa w żadnym z lat objętych długoterminową prognozą sytuacji finansowej Miasta.

### **C. Założenia programowe**

Działalność inwestycyjna samorządu stanowi jedną z podstawowych funkcji publicznych, dzięki której tworzone są materialne podstawy wpływające na wzrost standardu i poziomu życia mieszkańców.

Konstrukcja programu inwestycyjnego na lata 2009 – 2011, tak jak w latach poprzednich, zapewnia w pierwszej kolejności przeznaczenie środków finansowych na realizację zadań kontynuowanych oraz realizację zadań, które otrzymały dofinansowanie z zewnętrznych, bezzwrotnych źródeł oraz na zadania przygotowywane do zgłoszenia mające szansę otrzymać dofinansowanie w ramach kolejnych naborów projektów. W dalszej kolejności finansowane z budżetu Miasta Krakowa są nowe zadania wprowadzane do budżetu, po uprzednim ich przygotowaniu.

Aby zachować odpowiednie proporcje inwestowania w poszczególnych dziedzinach rozwoju Miasta Krakowa, plan wydatków inwestycyjnych opracowano w dwupoziomowej strukturze, dokonując podziału zadań inwestycyjnych na:

- inwestycje strategiczne, których realizacja ze względu na zakres będzie miała znaczenie w skali całego Miasta, a ich efektem będzie nie tylko wzrost poziomu życia mieszkańców, ale również rozwój i wzrost znaczenia Krakowa w regionie, a nawet skali całego kraju (inwestycje metropolitalne),
- inwestycje programowe, często o mniejszym wymiarze finansowym, ale bezpośrednio wpływające na podniesienie poziomu życia społeczności lokalnych.

Wydatki na program inwestycyjny w poszczególnych latach przedstawia Zestawienie Nr 7, natomiast procentowy udział wydatków na inwestycje strategiczne i programowe w wydatkach na program inwestycyjny 2009 – 2011 Zestawienie Nr 8.

Zestawienie Nr 7

w zł

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2009 r.</b>	<b>2010 r.</b>	<b>2011 r.</b>	<b>Ogółem w latach 2009-2011</b>
<b>Wydatki na program inwestycyjny</b>	789 718 200	784 713 800	790 475 000	<b>2 364 907 000</b>
<b>Wydatki na inwestycje strategiczne</b>	512 197 500	635 981 100	711 720 000	<b>1 859 898 600</b>
<b>Wydatki na inwestycje programowe</b>	277 520 700	148 732 700	78 755 000	<b>505 008 400</b>

Zestawienie Nr 8

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2009 r.</b>	<b>2010 r.</b>	<b>2011 r.</b>	<b>Ogółem w latach 2009-2011</b>
<b>Udział wydatków na inwestycje strategiczne</b>	64,9%	81,0%	90,0%	<b>78,6%</b>
<b>Udział wydatków na inwestycje programowe</b>	35,1%	19,0%	10,0%	<b>21,4%</b>

### Inwestycje strategiczne

Na sfinansowanie inwestycji strategicznych w okresie 2009 – 2011 przewidziano środki w wysokości 1 859 898 600 zł, co stanowi 78,6% ogółu wydatków na inwestycje. Plan wydatków na inwestycje strategiczne zakłada ukierunkowanie strumieni finansowych przede wszystkim na sfinansowanie zadań z zakresu transportu, kultury fizycznej i sportu oraz gospodarki komunalnej i ochrony środowiska. Planowane do realizacji w latach 2009- 2011 zadania strategiczne są zgodne z priorytetami zawartymi w przyjętej przez samorząd Gminy Miejskiej Kraków Strategii Rozwoju Krakowa.

### Inwestycje programowe

Plan w zakresie inwestycji programowych obejmuje 20 wyodrębnione programy inwestycyjne w XII dziedzinach programowania.

Na sfinansowanie inwestycji programowych w okresie 2009 – 2011 przewidziano środki w wysokości 505 008 400 zł, co stanowi 21,4% ogółu wydatków na inwestycje.

Wyodrębnienie poszczególnych programów inwestycyjnych nastąpiło w oparciu o Strategię Rozwoju Krakowa. Ujęte w nich zadania inwestycyjne zapewniają prawidłowe funkcjonowanie Miasta oraz umożliwiają realizację określonych w Strategii celów rozwoju służących bezpośrednio podniesieniu poziomu życia mieszkańców.

Udział poszczególnych dziedzin programowania w wydatkach na inwestycje programowe ogółem przedstawia Zestawienie Nr 9.

Zestawienie Nr 9

Lp.	Dziedziny programowania	Udział poszczególnych dziedzin w wydatkach na inwestycje programowe (bez rezerw celowych w 2009 r.)			
		2009 r.	2010 r.	2011 r.	W latach 2009 – 2011
I	Ochrona zdrowia, opieka i pomoc społeczna	7,9%	8,7%	8,3%	8,2%
II.	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	2,7%	0,0%	0,0%	1,5%
III.	Transport i łączność	43,0%	31,0%	47,9%	40,1%
IV.	Działalność usługowa	0,7%	0,0%	0,0%	0,4%
V.	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	7,9%	12,0%	5,5%	8,8%
VI.	Gospodarka mieszkaniowa	3,8%	2,4%	0,0%	2,7%

VII.	Oświata i wychowanie	8,7%	3,6%	3,1%	6,3%
VIII.	Kultura fizyczna i sport	5,2%	2,5%	0,0%	3,6%
IX.	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	10,8%	24,5%	12,7%	15,2%
X.	Zarządzanie miastem	2,0%	12,2%	16,7%	7,4%
XI.	Gospodarowanie mieniem miasta	6,4%	3,1%	5,8%	5,3%
XII.	Pozostałe zadania inwestycyjne	0,9%	0,0%	0,0%	0,5%

Z zawartych w Zestawieniu Nr 9 informacji ujawnia się zarys planowanych priorytetów w zakresie inwestycji programowych w latach 2009 – 2011.

W ramach wydatków na inwestycje programowe zostały wyodrębnione wydatki na zadania inwestycyjne realizowane w ramach środków wydzielonych do dyspozycji Dzielnic (zadania powierzone i priorytetowe).

Strukturę wydatków na inwestycje realizowane w ramach tych środków przedstawia Zestawienie Nr 10.

Zestawienie Nr 10

w zł

Dziedziny programowania	Plan na 01.01.2009	Struktura
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
<b>Ogółem środki wydzielone do dyspozycji Dzielnic na zadania inwestycyjne priorytetowe i powierzone</b>	<b>7 272 200</b>	<b>100,0%</b>
Transport i łączność	5 672 000	78,0%
<i>w tym:</i>		
<i>zadania inwestycyjne priorytetowe</i>	672 000	9,2%
<i>zadania powierzone</i>	5 000 000	68,8%
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	553 200	7,6%
Oświata i wychowanie	125 000	1,7%
Ochrona zdrowia	96 000	1,3%
Edukacyjna opieka wychowawcza	15 000	0,2%
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	631 000	8,7%
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	180 000	2,5%