

## **1.1. Ogólne zasady polityki finansowej Miasta w sytuacji spowolnienia gospodarczego**

2010 rok jest pierwszym rokiem prognozy, zaś drugim, w którym uwidaczniają się skutki spowolnienia gospodarczego, co ma znaczący wpływ na dochody i wydatki budżetu Miasta.

Podstawą ustalenia poziomu środków na realizację zadań inwestycyjnych zawartych w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym Miasta Krakowa na lata 2010-2019 jest przedstawiona w Tabeli nr 1. „Prognoza kwoty długu publicznego Miasta Kraków” stanowiąca załącznik Nr 12 do budżetu Miasta Krakowa na rok 2010. „Prognoza kwoty długu publicznego Miasta Kraków” przedstawia sytuację finansową – kształtowanie się poziomu zadłużenia miasta na tle prognozowanych zmian podstawowych wielkości budżetu Miasta Krakowa w latach 2010-2023, wykracza, zatem poza ramy czasowe WPI.

Zakłada się, że polityka finansowa Miasta w sytuacji spowolnienia gospodarczego w 2010 r. opierać się będzie na następujących ogólnych zasadach:

- 1) przeznaczanie ewentualnych tzw. „wolnych środków” wyłącznie na zmniejszanie poziomu zaplanowanych do zaciągnięcia w 2010 roku kredytów z przeznaczeniem na sfinansowanie potrzeb pożyczkowych Miasta;
- 2) utrzymanie na dotychczasowym poziomie wynagrodzeń w sferze samorządowej, szczególnie w sferze administracji samorządowej;
- 3) nie wprowadzanie do budżetu Miasta nowych zadań w trakcie roku budżetowego powodujących dodatkowy wzrost wydatków ogółem budżetu;
- 4) przeznaczanie wszelkich dodatkowych dochodów (niezwiązanych z koniecznością celowego ich przeznaczenia) na uzupełnienie finansowania kosztów zadań bieżących w sferze edukacji;
- 5) rozpoczęcie realizacji zadań, których źródłem finansowania są środki przewidziane do otrzymania z bezzwrotnych środków zagranicznych (np. budżet UE, Norweski Instrument Finansowy) oraz bezzwrotnych środków ze źródeł krajowych (np. Budżet Państwa, fundusze celowe, koncesje budowlane) może nastąpić wyłącznie w przypadku ich udokumentowania stosownymi decyzjami i podpisanymi umowami o dofinansowanie. Oznacza to, wycofanie tego typu zadań z budżetu, w przypadku nie uzyskania takiego dofinansowania w terminie umożliwiającym ich realizację w okresie „n+2”.

Schemat 1

Budżet Miasta Krakowa - plan na 1.01.2009 i plan na 1.01.2010 (w mln zł)

<b>DOCHODY</b> 3 254,5	<b>bieżące</b> własne - w tym podatki i opłaty - w tym dochody z mienia udziały w podatkach - CIT - PIT transfery - subwencja - dotacje środki pomocowe	2 968,4 1 033,0 507,9 147,4 1 086,8 140,0 946,8 844,4 631,9 212,5 4,3	2 990,7 1 095,4 539,0 158,0 987,2 120,0 867,2 905,4 670,1 235,2 2,7			<b>bieżące</b> - w tym obsługa długu - w tym janosikowe	2 680,1 123,5 52,7	2 733,2 119,2 64,4	<b>WYDATKI</b> 3 386,8
				<b>NADWYŻKA OPERACYJNA</b> "netto" 288,3 257,6					
<b>PRZYCHODY</b> 547,7	<b>majątkowe</b> - sprzedaż mienia - dotacje - środki pomocowe - pozostałe	286,1 84,6 2,0 91,6 192,5	388,9 86,2 167,5 2,6 132,6			<b>majątkowe</b> - udziały w spółkach - inwestycje	803,2 13,5 789,7	653,6 4,8 648,8	<b>ROZCHODY</b> 318,9
				<b>WYNIK BUDŻETU</b> -228,8 -7,1					
	własne zwrotne	13,4 534,3	0,2 334,3					<b>ROZCHODY</b> 318,9	

Schemat 2

Budżet Miasta Krakowa - zmiana wielkości w planie na 1.01.2010 w stosunku do planu na 1.01.2009 (w mln zł)

<b>DOCHODY</b> 125,1	<b>bieżące</b> własne - w tym podatki i opłaty - w tym dochody z mienia udziały w podatkach - CIT - PIT transfery - subwencja - dotacje środki pomocowe	22,3 62,4 31,1 10,6 -99,5 -20,0 -79,5 61,0 38,3 22,8 -1,6	0,8% 6,0% 6,1% 7,2% -9,2% -14,3% -8,4% 7,2% 6,1% 10,7% -36,6%			<b>bieżące</b> - w tym obsługa długu - w tym janosikowe	53,0 -4,2 11,8	2,0% -3,4% 22,3%	<b>WYDATKI</b> -96,6
				<b>NADWYŻKA OPERACYJNA</b> "netto" -30,7 -10,7%					
<b>PRZYCHODY</b> -213,2	<b>majątkowe</b> - sprzedaż mienia - dotacje - środki pomocowe - pozostałe	102,8 1,6 165,5 -89,1 26,3	35,9% 1,9% 8381,2% -97,2% 22,9%			<b>majątkowe</b> - udziały w spółkach - inwestycje	-149,6 -8,7 -140,9	-18,6% -64,4% -17,8%	<b>ROZCHODY</b> 8,5
				<b>WYNIK BUDŻETU</b> -221,7 -96,9%					
	własne zwrotne	-13,2 -200,0	-98,5% -37,4%					<b>ROZCHODY</b> 8,5	

## Schemat 3

## Prognoza długu publicznego 2010-2023 - podstawowe wielkości budżetu Miasta (w mln zł)

<b>DOCHODY</b>	<b>ogółem</b> <b>51 704,6</b> - w tym ze źródeł UE 436,6		<b>bieżące</b> <b>44 776,2</b> - w tym obsługa długu 2 200,4	<b>WYDATKI</b>
		<b>NADWYŻKA OPERACYJNA</b> <b>6 928,4</b>	<b>majątkowe</b> <b>6 120,5</b> - w tym udziały w spółkach 530,9	
		<b>WYNIK BUDŻETU</b> <b>807,9</b>		
<b>PRZYCHODY</b>	<b>ogółem</b> <b>3 798,3</b> - w tym zaciągany dług 3 794,4		<b>ogółem</b> <b>4 632,7</b> - w tym spłata długu 4 632,7	<b>ROZCHODY</b>

Schemat 1 przedstawia podstawowe wielkości budżetu Miasta na 2010 rok w relacji do planu na 01.01.2009 r., zaś Schemat 2 zmiany podstawowych elementów konstrukcji planu budżetu Miasta na 2010 r. w porównaniu z planem na 2009 r. Z kolei Schemat 3 przedstawia łączne wielkości tych elementów budżetu Miasta prognozowane na lata 2010-2023. Prognoza ta opiera się na przyjęciu – jako wyjściowych – warunków ekonomicznych będących podstawą dla zaplanowania głównych elementów konstrukcyjnych projektu budżetu Miasta na rok 2010. Ich opis zawarty jest w części objaśniającej budżetu na 2010 r.

Dla kształtowania się prognozy tych elementów w latach następnych przyjęto założenia, które opisano w dalszej części dokumentu.

## 1.2. Prognoza dochodów

Dla celów planistycznych przyjęto generalne założenie, iż procentowy wzrost dochodów w okresie objętym prognozą, z wyjątkiem dochodów przewidzianych do pozyskania ze środków bezzwrotnych, będzie kształtował się w poszczególnych latach na stałym poziomie. Planowane na rok 2010 dochody (wraz ze środkami ze źródeł zewnętrznych), zgodnie z budżetem Miasta, określone zostały na poziomie 3 379,6 mln PLN.

Istotnym źródłem dochodów budżetu są bezzwrotne, celowe środki z Unii Europejskiej oraz z innych źródeł zewnętrznych nie podlegających zwrotowi. Chodzi tu przede wszystkim o możliwe do pozyskania środki z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności oraz instrumentów finansowych (mechanizmu norweskiego itp.). Oprócz środków z Unii Europejskiej Miasto pozyskuje także środki z bezzwrotnych źródeł krajowych tj. budżetu państwa,

Tabela 1. Prognoza kwoty długu publicznego Miasta Kraków

SYTUACJA FINANSOWA - KSZTAŁTOWANIE SIĘ POZIOMU ZADŁUŻENIA MIASTA NA TLE PROGNOZOWANYCH ZMIAN PODSTAWOWYCH WIELKOŚCI BUDŻETU MIASTA KRAKOWA W LATACH 2010 -2023

		w tys. zł													
Wyszczególnienie		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>A</b>	<b>Dochody budżetu</b>	3 379 620	3 392 757	3 536 853	3 348 359	3 393 690	3 479 041	3 566 539	3 656 238	3 748 192	3 842 459	3 939 097	4 038 165	4 139 725	4 243 839
A.1	w tym dochody ze źródeł UE	181 314	118 854	98 457	37 926	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>B</b>	<b>Ogółem wydatki budżetu</b>	3 386 765	3 434 504	3 477 364	3 330 000	3 382 228	3 488 861	3 679 886	3 701 851	3 797 920	3 773 735	3 772 557	3 855 801	3 868 922	3 946 231
B1	Wydatki bieżące bez wydatków z tytułu zaciągania długu	2 602 391	2 688 690	2 771 166	2 826 797	2 883 545	2 941 432	3 000 482	3 060 716	3 122 160	3 184 837	3 248 773	3 313 992	3 380 521	3 448 385
<b>B2</b>	<b>Wydatki majątkowe</b>	<b>653 611</b>	<b>605 435</b>	<b>554 489</b>	<b>347 219</b>	<b>329 050</b>	<b>373 641</b>	<b>503 060</b>	<b>451 482</b>	<b>483 977</b>	<b>393 530</b>	<b>343 875</b>	<b>375 816</b>	<b>338 203</b>	<b>367 081</b>
B2.1	Udziały w spółkach	4 800	12 200	25 300	74 800	76 200	64 400	33 600	32 800	32 000	35 709	35 315	35 020	34 587	34 134
B2.1.1	„Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej etap II”		9 000	20 000	30 000	30 000	30 000								
B2.1.2	Przebudowa linii tramwajowej na odc. Rondo Mogiłskie- al. Jana Pawła II - Plac Centralny				11 000	11 000									
B2.1.3	Hala Widowiskowo-Sportowa w Czyżynach	4 800	3 200	5 300	33 800	35 200	34 400	33 600	32 800	32 000	31 200	30 400	29 700	28 900	28 100
<b>B2.2</b>	<b>Wydatki na program inwestycyjny</b>	<b>648 811</b>	<b>593 235</b>	<b>529 189</b>	<b>272 419</b>	<b>252 850</b>	<b>309 241</b>	<b>469 460</b>	<b>418 682</b>	<b>451 977</b>	<b>357 821</b>	<b>308 560</b>	<b>340 797</b>	<b>303 615</b>	<b>332 947</b>
<b>C</b>	<b>Dochody pomniejszone o wydatki bieżące (nadwyżka operacyjna )</b>	646 465	563 688	613 978	365 578	340 512	363 821	389 713	405 869	434 249	462 254	510 415	558 181	609 005	664 689
<b>POLITYKA FINANSOWA MIASTA</b>															
<b>D</b>	<b>Przychody ogółem</b>	334 496	438 876	340 240	292 060	312 286	276 788	338 129	351 674	320 000	300 719	150 357	101 371	110 179	131 077
D1	Przychody z tytułu zaciągania długu	334 291	436 817	338 844	291 939	312 217	276 776	338 121	351 669	320 000	300 719	150 357	101 371	110 179	131 077
D2	Spląty pożyczek udzielonych	205	2 059	1 396	121	69	12	8	5	0	0	0	0	0	0
D3	Inne przychody	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>E</b>	<b>Rozchody ogółem</b>	327 350	397 129	399 729	310 419	323 749	266 968	224 782	306 060	270 272	373 952	321 812	289 055	386 669	434 719
E1	Splata rat kapitałowych	327 350	397 129	399 729	310 419	323 749	266 968	224 782	306 060	270 272	373 952	321 812	289 055	386 669	434 719
E2	Pożyczki do udzielenia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>F</b>	<b>Wydatki bieżące z budżetu Miasta z tytułu zaciągania długu</b>	130 764	140 379	151 709	155 984	169 633	173 788	176 344	189 653	191 783	195 367	179 909	165 992	150 199	130 766
F1	Odsetki	118 621	128 866	142 225	151 011	161 505	166 617	168 733	181 983	184 436	188 219	177 007	160 526	144 818	125 217
F2	Koszty prowadzenia polityki finansowej	10 338	10 013	7 984	3 472	6 628	5 670	6 111	6 170	5 846	5 648	1 402	3 966	3 881	4 049
F3	Poręczenia	1 805	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500
<b>G</b>	<b>Zobowiązania</b>	447 776	527 495	543 454	462 930	486 753	435 086	395 015	489 543	456 208	563 671	500 319	451 081	532 987	561 436
<b>H</b>	<b>Skumulowane zadłużenie</b>	2 064 078	2 094 421	2 034 236	2 018 429	2 008 005	2 017 813	2 131 151	2 176 760	2 226 488	2 153 255	1 981 800	1 794 116	1 517 626	1 213 984
<b>WSKAŹNIKI</b>															
<b>I</b>	<b>Wskaźnik zobowiązań (obsługa długu/dochód) bez uwzględnienia art.169 ust. 3 uofp</b>	13,2%	15,55%	15,37%	13,8%	14,34%	12,5%	11,1%	13,4%	12,2%	14,7%	12,70%	11,2%	12,9%	13,2%
<b>J</b>	<b>Wskaźnik poziomu zadłużenia (poziom zadłużenia/dochód) bez uwzględnienia art.170 ust. 3 uofp</b>	<b>61,07%</b>	<b>61,67%</b>	57,4%	<b>60,25%</b>	59,17%	58,0%	59,8%	59,5%	59,4%	56,0%	50,3%	44,4%	36,7%	28,6%
<b>I1</b>	<b>Wskaźnik zobowiązań (obsługa długu/dochód) z uwzględnieniem art.169 ust. 3 uofp</b>	12,97%	13,60%	14,61%	13,8%	14,34%	12,5%	11,1%	13,4%	12,2%	14,7%	12,70%	11,2%	12,9%	13,2%
<b>J1</b>	<b>Wskaźnik poziomu zadłużenia (poziom zadłużenia/dochód) z uwzględnieniem art.170 ust. 3 uofp</b>	54,15%	54,39%	53,45%	50,57%	59,17%	58,0%	59,8%	59,5%	59,4%	56,0%	50,3%	44,4%	36,7%	28,6%

Przyjmuje się następującą zasadę włączania dochodów ze źródeł zewnętrznych niepodlegających zwrotowi do Prognozy Kwoty Długu Publicznego - Sytuacji Finansowej Budżetu Miasta Krakowa:

Wiersz A.1 oznacza wielkości dochodów ze źródeł zewnętrznych - środków finansowych przewidzianych do pozyskania na realizację określonych projektów inwestycyjnych **niepotwierdzonych** w pełnej kwocie do momentu złożenia do RMK projektu budżetu. Zadania, których źródłem finansowania są te środki, ujęte są w projekcie budżetu wraz ze środkami własnymi, czyli w sytuacji nie pozyskania środków ujętych w wierszu A.1 na określone zadania zmniejszają się dochody budżetu. Wpływa to niekorzystnie na wskaźnik zadłużenia i wskaźnik zobowiązań tj. wskaźniki mogą przekroczyć ustawowe limity. Uzasadnia to przyjęcie zasady, iż nie pozyskanie środków finansowych na konkretne zadanie inwestycyjne ujętych w wierszu A.1 uniemożliwiłoby rozpoczęcie realizacji tego zadania, co oznacza wycofanie go z budżetu miasta. Operacja ta skutkować będzie poprawą wskaźników finansowych. Decyzje w sprawie zadań inwestycyjnych, przewidzianych do realizacji przy udziale finansowym środków ujętych w wierszu A.1 ze względu na terminy budżetowe muszą zapadać do końca I półrocza roku budżetowego.

czy też państwowych funduszy celowych (np.: Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej). Od 2009 roku środki z budżetu Unii Europejskiej przeznaczone na realizację zadań w ramach regionalnych programów operacyjnych stanowią dochody budżetu państwa. Środki te, w formie dotacji rozwojowej, przekazywane są beneficjentom. Natomiast środki z funduszy pomocowych (instrumentów finansowych) przekazywane są bezpośrednio beneficjentom i w 2010 roku wyniosą one 5 250 700 PLN.

Założono, iż w 2010 r. i w latach następnych, realny wzrost dochodów (bez dochodów ze źródeł zewnętrznych) będzie kształtował się na poziomie ok. 1%. Środki ze źródeł zewnętrznych nie podlegających zwrotowi przyjęto tylko dla okresu 2010-2013, zgodnie z podpisanymi już umowami, pre-umowami, listami indykatywnymi oraz przygotowywanymi aplikacjami na konkretne projekty inwestycyjne. W związku z tym, po 2013 roku nie założono żadnych środków ze źródeł zewnętrznych nie podlegających zwrotowi (nowa perspektywa finansowa UE).

Aby maksymalizować możliwe do uzyskania dochody oraz ograniczać wydatki bieżące przyjęto zasadę, aby tam gdzie jest to możliwe wykorzystywać zapisy ustawy o podatku od towarów i usług (VAT). Oznacza to, iż w dochodach danego roku budżetowego uwzględniony został potencjalny zwrot podatku VAT za rok ubiegły (tj. VAT niemożliwy do odliczenia w danym roku budżetowym ze względu na harmonogram płatności konkretnego zadania) przez jednostkę realizującą to zadanie. Natomiast, zgodnie z szacowanymi kwotami wynikającymi z możliwych odliczeń podatku VAT, obniżone zostały plany wydatków na realizację pozostałych („nieowatowanych”) zadań bieżących danej jednostki. Dotyczy to głównie zadań realizowanych przez ZIKiT oraz ZBK.

Aby można było realizować program inwestycyjny na zaplanowanym w WPI poziomie, dla prognozy kształtowania się poziomu dochodów przyjęto następujące założenia:

- dochody w tytułach powtarzających się corocznie będą wzrastały o 1% powyżej przyjętego w projekcie budżetu państwa poziomu inflacji,
- dochody jednorazowe w danym roku (dochody ze źródeł zagranicznych, bezzwrotnych źródeł krajowych, koncesji itp.), przyjęto w wielkościach ujętych w Tabeli 2.

Tabela 2 Dochody ze źródeł zagranicznych, bezzwrotnych źródeł krajowych, koncesji itp.

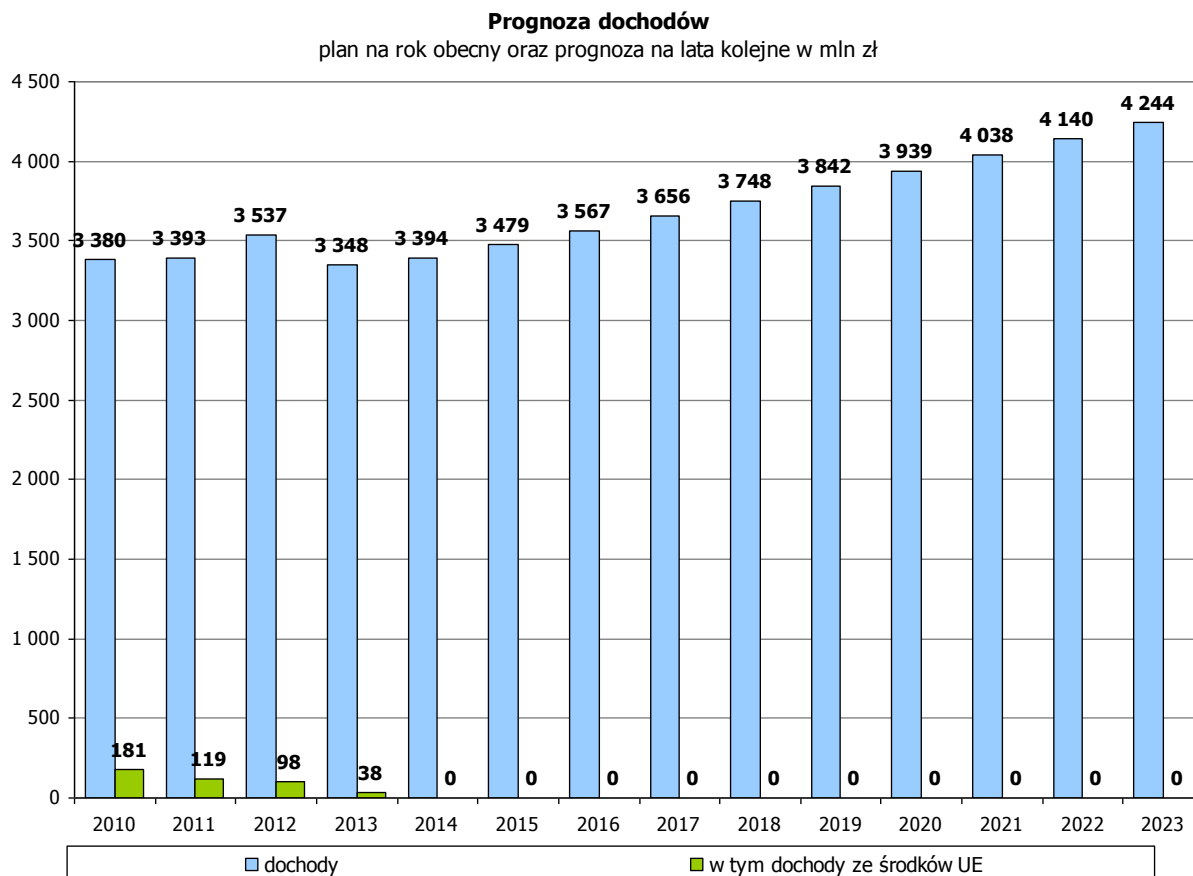
w tys. PLN

Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	Ogółem w latach 2010-2013
Środki ze źródeł zagranicznych	181 314	118 854	98 457	37 926	436 551
Bezzwrotne źródła krajowe kierowane na konkretne zadanie	98 900	1 000	0	0	99 900
Koncesje w tym:	36 700	83 600	190 000	0	310 300
- na budowę parkingów	36 600	36 600	190 000	0	263 200
- pozostałe	100	47 000	0	0	47 100
dochody ZIKiT z tyt. zwrotu wpłat od inwestorów (bez wpłaty w 2010 r. na realizację zadania „Rozbudowa węzła Ofiar Katynia w Krakowie”)	10 000	10 000	10 000	0	30 000
dochody ZIKIT z tyt. zwrotu VAT za poprzedni rok budżetowy	28 787	14 983	8 900	0	52 670

- przyjęto następujący szacunek dochodów ze sprzedaży majątku:
  - w 2010 roku – 87 211 000 PLN,
  - w 2011 roku – 100 200 000 PLN,
  - w 2012 roku – 87 200 000 PLN,
 zaś w latach następnych założono, iż dochody te będą wzrastały, zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą, o 1% powyżej przyjętego w projekcie budżetu państwa poziomu inflacji,
- od 2011 r. włączono do dochodów budżetu Miasta konsekwencje nowej ustawy o finansach publicznych tj. skutki przekształcenia zakładów budżetowych (żłobków i przedszkoli) w jednostki budżetowe, likwidacji gospodarstw pomocniczych i funduszy celowych (likwidacja odrębnego od budżetu Miasta rachunku Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnych i Kartograficznym),
- od 2010 r. włączono do dochodów budżetu Miasta konsekwencje projektowanych zmian w ustawie Prawo ochrony środowiska (likwidacja odrębnych rachunków Powiatowego i Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej poprzez włączenie ich do dochodów),

Prognozę dochodów budżetu Miasta, uwzględniając powyższe założenia przedstawia Wykres 1.

Wykres 1



### 1.3. Prognoza wydatków, w tym poziom środków na wydatki majątkowe

Prognozę wydatków bieżących, z wyjątkiem wydatków na obsługę długu publicznego, oparto na założeniu stałej dynamiki wzrostu w latach 2010-2023, a ich coroczny realny wzrost będzie następował od roku 2011 na poziomie ok. 0,5 punktu procentowego. Podstawę prognozowania wydatków bieżących stanowi ich poziom ustalony dla roku 2010. Wydatki bieżące w tym roku zostały zaplanowane w wysokości 2 733,2 mln zł, natomiast wydatki majątkowe na poziomie ok. 653,6 mln zł. Wydatki ogółem budżetu Miasta, będące sumą wydatków bieżących i majątkowych, ustalono na poziomie ok. 3 386,8 mln zł. Wydatki na obsługę długu publicznego w latach 2010-2023 zostały skalkulowane na podstawie istniejącego i planowanego zadłużenia w latach następnych.

Kategoria „wydatki majątkowe” zgodnie z klasyfikacją budżetową obejmuje: wydatki na wzrost udziałów w spółkach oraz wydatki inwestycyjne dokonywane bezpośrednio z budżetu Miasta. Aktualnie Miasto planuje wydatki na udziały w spółkach prawa handlowego związane z realizacją następujących zadań inwestycyjnych przez swoje spółki komunalne:

- „Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej etap II”,
- Przebudowa linii tramwajowej na odc. Rondo Mogiłskie - al. Jana Pawła II - Plac Centralny,
- Hala Widowiskowo-Sportowa w Czyżynach.

Aby można było realizować program inwestycyjny na zaplanowanym w WPI poziomie przyjęto następujące założenia do kształtowania się poziomu wydatków bieżących:

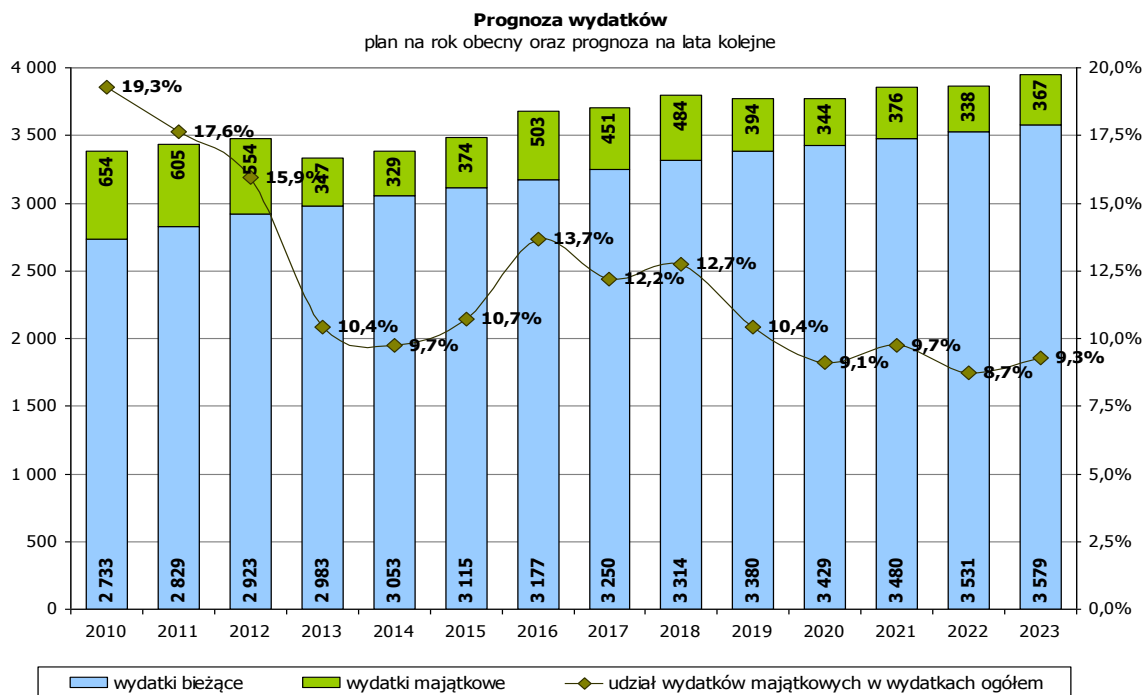
- wydatki bieżące ogółem (bez wydatków z tytułu zaciągania długu), w kolejnych latach prognozy wzrastają o 0,5% powyżej przyjętego w projekcie budżetu państwa poziomu inflacji, z tym że w 2011 r. założono zmniejszenie wydatków bieżących o 28 mln PLN,
- od 2011 uwzględniono konsekwencje nowej ustawy o finansach publicznych tj. skutki przekształcenia zakładów budżetowych (żłobków i przedszkoli) w jednostki budżetowe, likwidacji gospodarstw pomocniczych i funduszy celowych (likwidacja odrębnego rachunku Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnych i Kartograficznym),
- od 2010 uwzględniono konsekwencje projektowanych zmian w ustawie Prawo ochrony środowiska (likwidacja odrębnych rachunków Powiatowego i Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska), a ponieważ dochody te pozostaną środkami „celowymi”, przyjęto iż w 100% będą one kierowane na wydatki majątkowe.

Na Wykresie 2 przedstawiono szacunek poziomu wydatków budżetu Miasta w okresie prognozy.

Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem w roku 2010 wynosi 19,3%. Oznacza to, iż na każde 100 zł wydawane z budżetu Miasta, 19,3 zł zmaterializuje się w postaci przyrostu majątku komunalnego. W latach 2010-2023 planowane wartości tego wskaźnika kształtują się w przedziale pomiędzy 19,3 % a 7,5%. Niższe wskaźniki po roku 2013, wynikają głównie z braku informacji o środkach zewnętrznych przewidzianych do pozyskania oraz nie uwzględnienia w pełni możliwych do pozyskania z rynku kapitałowego środków na finansowanie programu inwestycyjnego.

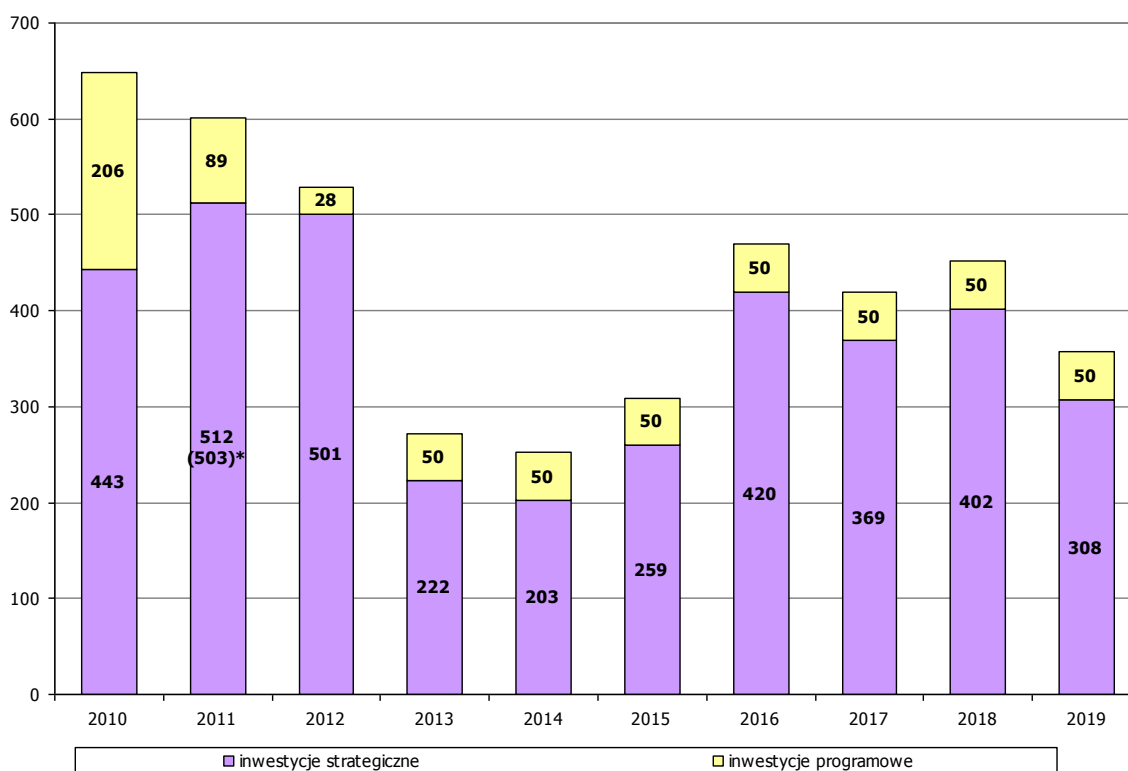


Wykres 2



Wykres 3

Wydatki na inwestycje w WPI (w mln zł)



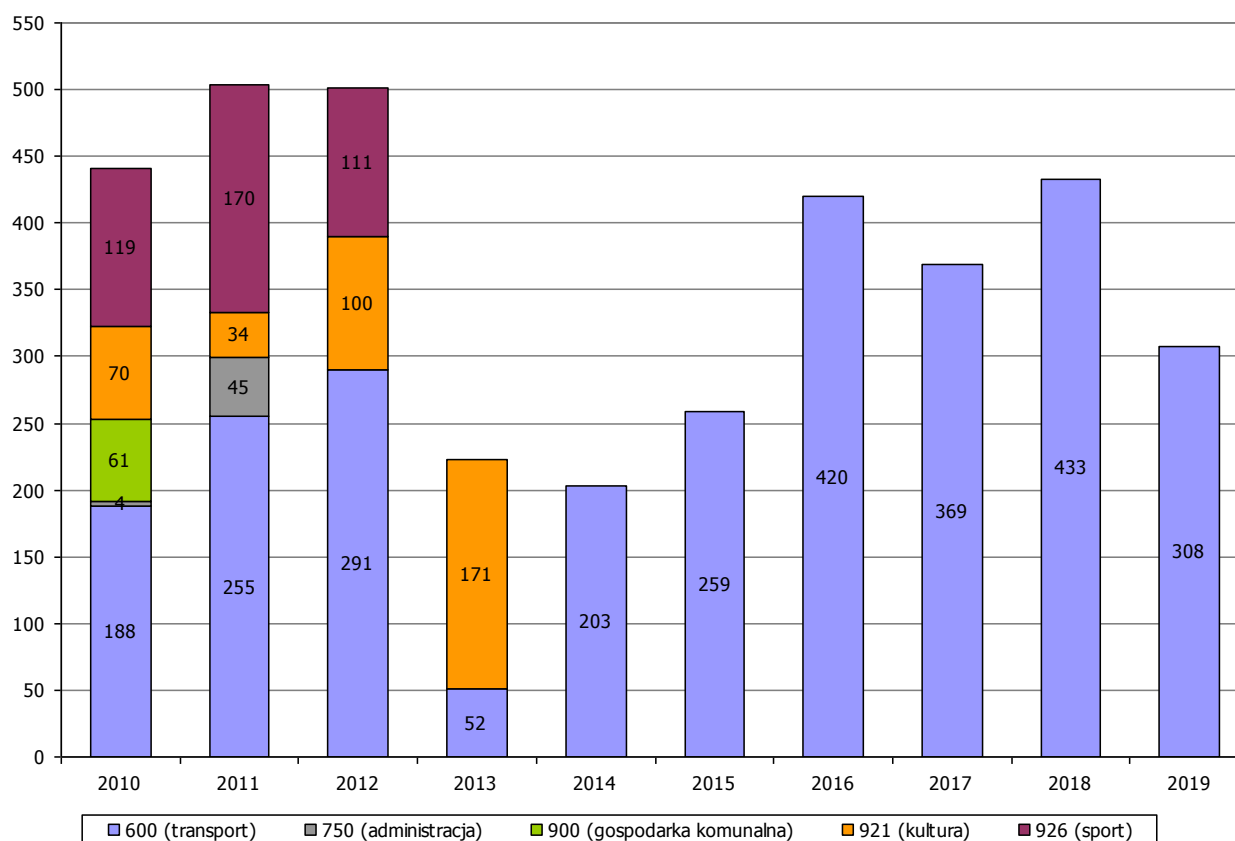
\* Kwota 503 mln zł wynika z prognozy wydatków na inwestycje (Tabela 1. Prognoza kwoty długu publicznego Miasta Kraków). Zakłada się, iż w 2011 r. nastąpi zmniejszenie planu wydatków bieżących na zadaniach bieżących „nieowatowanych” o 8 mln zł, o tyle zwiększy się plan wydatków majątkowych. Po rozliczeniu VAT-u nastąpi zwiększenie planowanych wydatków bieżących o 8 mln zł i równoczesne zmniejszenie wydatków majątkowych o tę kwotę.

Na Wykresie 3 przedstawiono poziom wydatków inwestycyjnych, uwzględniając przyjęty od roku 2000 w samorządzie krakowskim podział na inwestycje strategiczne i programowe. We wszystkich latach WPI wydatki na inwestycje strategiczne kilkakrotnie przewyższają wydatki na inwestycje programowe. Udział wydatków na inwestycje programowe w wydatkach na inwestycje w latach WPI waha się w przedziale od 24,5% w roku 2010 do 5,3% w roku 2012.

Wykres 4 przedstawia strukturę inwestycji strategicznych wg działów klasyfikacji budżetowej. Podkreślić należy największy udział wydatków na inwestycje transportowe w wydatkach ogółem na inwestycje strategiczne. W 2011 r. planowana jest budowa Centrum Obsługi Inwestora oraz budowa Ratusza Miejskiego, stąd znaczący udział wydatków na inwestycje strategiczne w dziale administracja. Do 2013 roku przewidywane jest zakończenie finansowania inwestycji strategicznych z zakresu administracji, gospodarki komunalnej, kultury i sportu.

Wykres 4

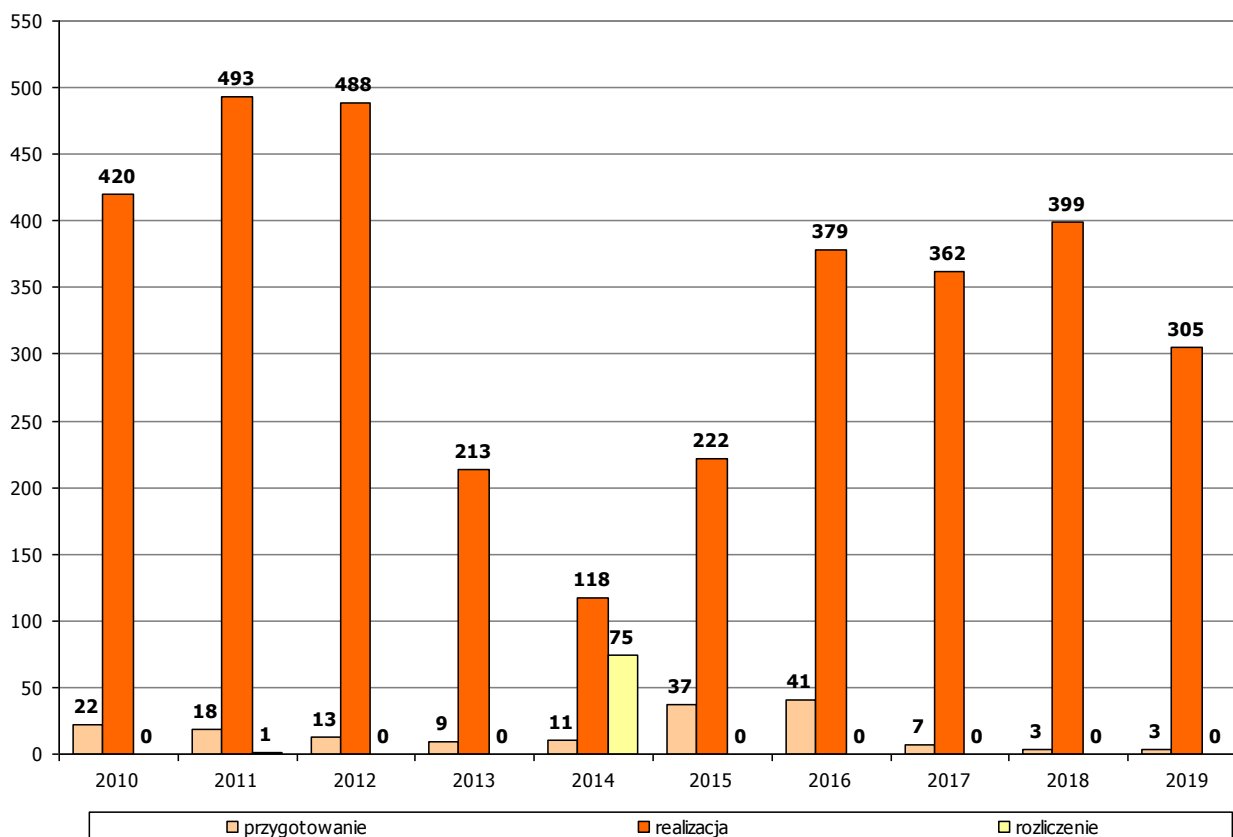
Wydatki na inwestycje strategiczne w WPI według działów klasyfikacji budżetowej (w mln zł)



W dalszym okresie WPI planowane są wyłącznie inwestycje strategiczne z zakresu transportu. We wszystkich latach WPI największe wydatki w ramach inwestycji strategicznych przewidziano na ich realizację, tj. budowę (zob. Wykres 5). Wiąże się to z faktem, iż Miasto ma przygotowanych do realizacji więcej zadań inwestycyjnych, niż wynika to z jego możliwości finansowych. Stąd, wydatki na przygotowanie zadań w okresie WPI są stosunkowo niewielkie, największe w latach 2014-2016. Rok 2014 jest pierwszym rokiem nowego okresu planistycznego w Unii Europejskiej, dlatego też środki bezzwrotne w latach 2014-2018 można będzie zaplanować po przyjęciu założeń programowych przez Komisję Europejską.

Wykres 5

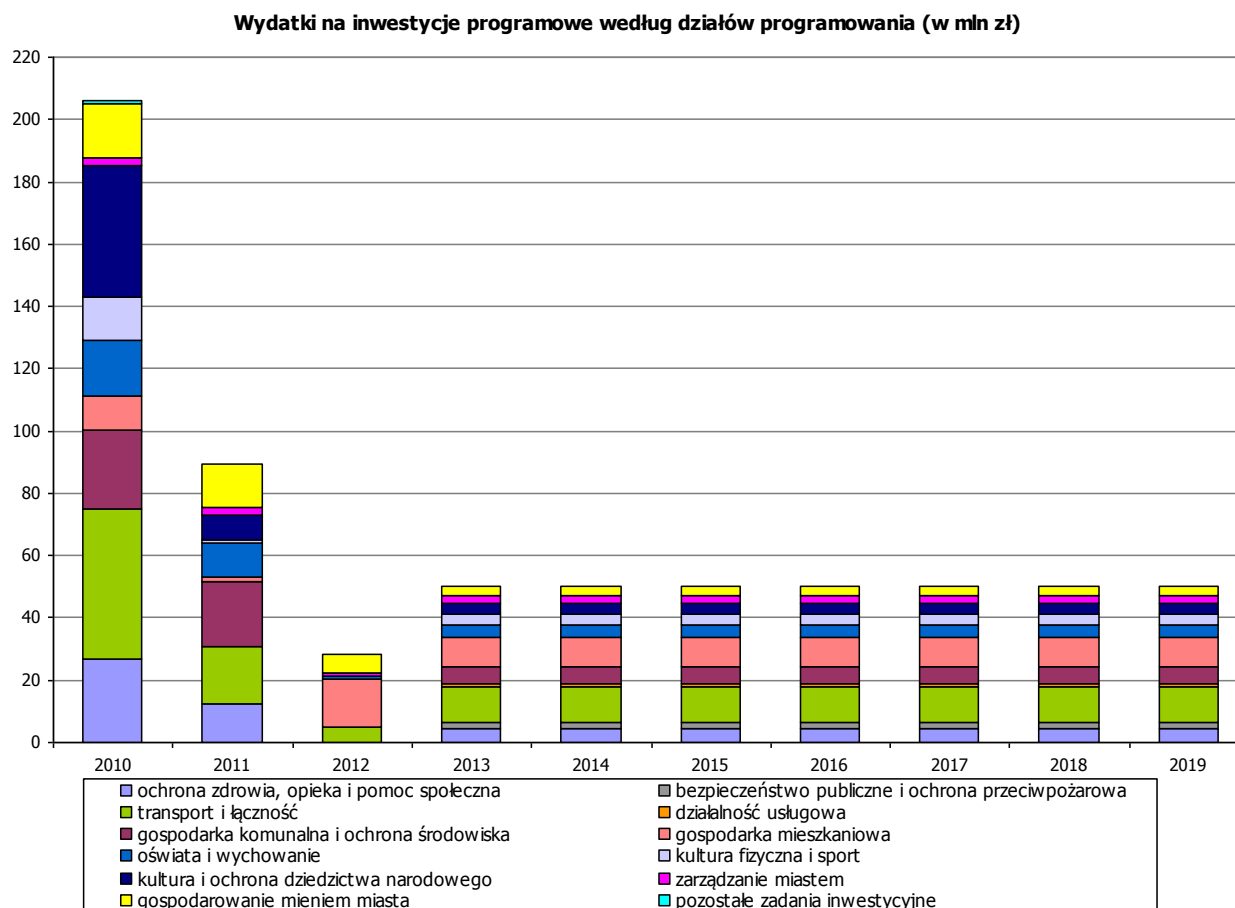
Wydatki na inwestycje strategiczne w WPI w podziale na fazy (w mln zł)



Inwestycje programowe będące inwestycjami o charakterze głównie lokalnym (w przeciwieństwie do inwestycji strategicznych, które mają istotne znaczenie dla regionu, a nawet kraju – inwestycje metropolitalne) wymagają mniejszego nakładu środków finansowych i krótszego okresu czasu na ich realizację. Wykres 6 ilustruje planowaną strukturę wydatków na inwestycje programowe w okresie WPI. W latach 2010-2012 struktura odzwierciedla wydatki

zgodnie z wykazem zadań programowych stanowiących załącznik nr 4 (Tabela 2) do budżetu Miasta na 2010 rok. Przyjmuje się założenie, iż prognozowana struktura wydatków na inwestycje programowe w dalszym okresie WPI będzie stała.

Wykres 6



Tym samym zakłada się, iż inwestycje programowe, z racji swego charakteru, pełniłyby rolę swoistego amortyzatora dla realizacji zaplanowanego poziomu inwestycji strategicznych, w przypadku niekorzystnych zmian sytuacji finansowej Miasta, głównie pod wpływem czynników od niego niezależnych. Wartość inwestycji programowych w okresie prognozowania kształtuje się na poziomie od 184 mln PLN w 2010 r. do 28 mln PLN w 2012 r. Od roku 2013 planuje się na inwestycje programowe wydatki na stałym poziomie.

#### **1.4. Finansowanie wydatków majątkowych**

Głównym źródłem finansowania wydatków majątkowych w latach 2010-2023 będzie „nadwyżka operacyjna” (rozumiana tu, jako różnica pomiędzy dochodami budżetowymi a wydatkami bieżącymi budżetu). W latach, w których nadwyżka operacyjna będzie niewystarczająca dla sfinansowania wydatków na program inwestycyjny i wydatki na zakup udziałów w spółkach realizujących inwestycje miejskie, planuje się zaciągnięcie długu w celu sfinansowania deficytu budżetowego (zob. Tabela nr 3).

Potrzeby pożyczkowe budżetu Miasta Krakowa wynikać będą jednak głównie z konieczności terminowych spłat rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich. W 2010 r. 98% zaciągniętych kredytów przeznaczone zostanie na spłatę zobowiązań z lat poprzednich; w 2011 r. – 91%; w latach 2015-18 – od 66% do 96% (pozostałe pozyskane środki przeznaczone zostaną na inwestycje). Zakłada się, iż w latach 2012-14 i w 2019-23 r. zaciągnięte kredyty będą w całości przeznaczone na spłatę rat kapitałowych (zob. Tabela 1).

W konsekwencji podjęcia decyzji o finansowaniu udziałów w spółkach komunalnych, w związku z realizacją konkretnych zadań inwestycyjnych przez te spółki – co może odbyć się wyłącznie w ramach określonych kwot wydatków majątkowych w poszczególnych latach – ograniczono odpowiednio program inwestycyjny finansowany bezpośrednio z budżetu Miasta. Wykaz tych zadań inwestycyjnych wraz z kwotami udziałów w latach 2010-2023 przedstawia Tabela 4.

Zaznaczyć należy, iż kwota udziałów związana z realizacją przez MPK S.A. projektu „Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej etap II” wymaga zmiany uchwały Nr LXXII/932/09 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie powierzenia Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu Spółka Akcyjna realizacji projektu „Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej etap II”. Zakładana zmiana w/w uchwały RMK zawierać będzie zaktualizowany harmonogram finansowania realizacji tego zadania. Ponadto zakłada się, iż zadanie „Przebudowa linii tramwajowej na odc. Rondo Mogiłskie - al. Jana Pawła II - Plac Centralny” będzie również realizowane przez Spółkę MPK S.A. Środki finansowe na to zadanie, według przyjętych założeń, przewidziane w formie wydatków na zwiększenie udziałów w spółce MPK S.A w latach 2013-2014, mają stanowić dopełnienie środków finansowych będących oszczędnościami w tej spółce, powstałymi w wyniku przetargów na realizację projektu „Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej etap II”.

Tabela 3 Wydatki majątkowe, nadwyżka operacyjna i wynik Budżetu Miasta Krakowa w latach 2010-2023

w mln zł

Wyszczególnienie	lata													
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Wydatki majątkowe	653 611	605 435	554 489	347 219	329 050	373 641	503 060	451 482	483 977	393 530	393 530	393 530	393 530	393 530
Nadwyżka operacyjna	646 465	563 688	613 978	365 578	340 512	363 821	389 713	405 869	434 249	462 254	462 254	462 254	462 254	462 254
wynik budżetu (nadwyżka/deficyt budżetowy)	-7 146	-41 747	59 489	18 359	11 462	-9 820	-113 347	-45 614	-49 728	68 724	166 540	182 364	270 803	297 608

Tabela 4 Wielkości udziałów w spółkach komunalnych w latach 2010-2023

w mln zł

Wyszczególnienie	lata													
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Udziały w spółkach</b>	4 800	12 200	25 300	74 800	76 200	64 400	33 600	32 800	32 000	35 709				
„Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej etap II”		9 000	20 000	30 000	30 000	30 000								
Przebudowa linii tramwajowej na odc. Rondo Mogiłskie- al. Jana Pawła II - Plac Centralny				11 000	11 000									
Hala Widowiskowo-Sportowa w Czyżynach	4 800	3 200	5 300	33 800	35 200	34 400	33 600	32 800	32 000	31 200				

Tabela 5 Kształtowanie się wskaźników zadłużenia dla lat 2010 – 2023

Wyszczególnienie	lata													
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Wskaźnik zobowiązań (obsługa długu/dochód) bez uwzględnienia art.169 ust. 3 uofp*	13,2%	15,5%	15,4%	13,83%	14,34%	12,5%	11,08%	13,4%	12,2%	14,7%	12,7%	11,2%	12,87%	13,2%
Wskaźnik poziomu zadłużenia (poziom zadłużenia/dochód) bez uwzględnienia art.170 ust. 3 uofp*	<b>61,1%</b>	<b>61,7%</b>	57,36%	<b>60,25%</b>	59,2%	58,00%	59,75%	59,5%	59,4%	56,0%	50,3%	44,4%	36,7%	28,6%
Wskaźnik zobowiązań (obsługa długu/dochód) z uwzględnieniem art.169 ust. 3 uofp*	13,0%	13,60%	14,61%	13,77%	14,34%	12,5%	11,08%	13,4%	12,2%	14,7%	12,7%	11,2%	12,87%	13,2%
Wskaźnik poziomu zadłużenia (poziom zadłużenia/dochód) z uwzględnieniem art.170 ust. 3 uofp*	54,1%	54,39%	53,45%	50,57%	59,17%	58,00%	59,75%	59,5%	59,4%	56,0%	50,3%	44,4%	36,7%	28,6%

\*Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 1998 r. Nr 155.1014 z późn. zm.).

Istotnym źródłem finansowania inwestycji są bezzwrotne, celowe środki z Unii Europejskiej i z innych źródeł nie podlegających 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), środki od inwestorów prywatnych czy też opłat koncesyjnych. Środki te składają się na „nadwyżkę operacyjną” w przyjętym tu rozumieniu.

Oznacza to, iż w sytuacji nie otrzymania środków ze źródeł zewnętrznych nie podlegających zwrotowi przewidzianych obecnie do pozyskania na określone zadania, koniecznym może się okazać odpowiednie zmniejszenie dochodów budżetu w trakcie roku budżetowego. Ze względu na niekorzystny wpływ takiej sytuacji na wskaźnik zadłużenia i wskaźnik zobowiązań, nieskuteczna aplikacja o środki finansowe przewidziane do pozyskania na konkretne zadanie inwestycyjne uniemożliwia rozpoczęcie realizacji tego zadania, co oznaczać musi 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 nie podlegających zwrotowi, ze względu na terminy budżetowe muszą zapadać do końca I półrocza roku 2010 i lat kolejnych.

Powyższe uwagi nawiązują do zasady umieszczonej w załączniku budżetowym Nr 12 „Prognoza kwoty długu publicznego Miasta Kraków. Sytuacja finansowa - kształtowanie się poziomu zadłużenia miasta na tle prognozowanych zmian podstawowych wielkości budżetu miasta Krakowa w latach 2010-2023” (zob. Tabela 1).

W 2009 roku realizacja projektów współfinansowanych ze środków bezzwrotnych ze źródeł zagranicznych ISPA/FS weszła 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 beneficjenta 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 2010-2012 przedstawia Tabela 6.

Tabela 6 Różnice pomiędzy wydatkami ze środków UE a dochodami z funduszu ISPA/FS w latach 2010-2012

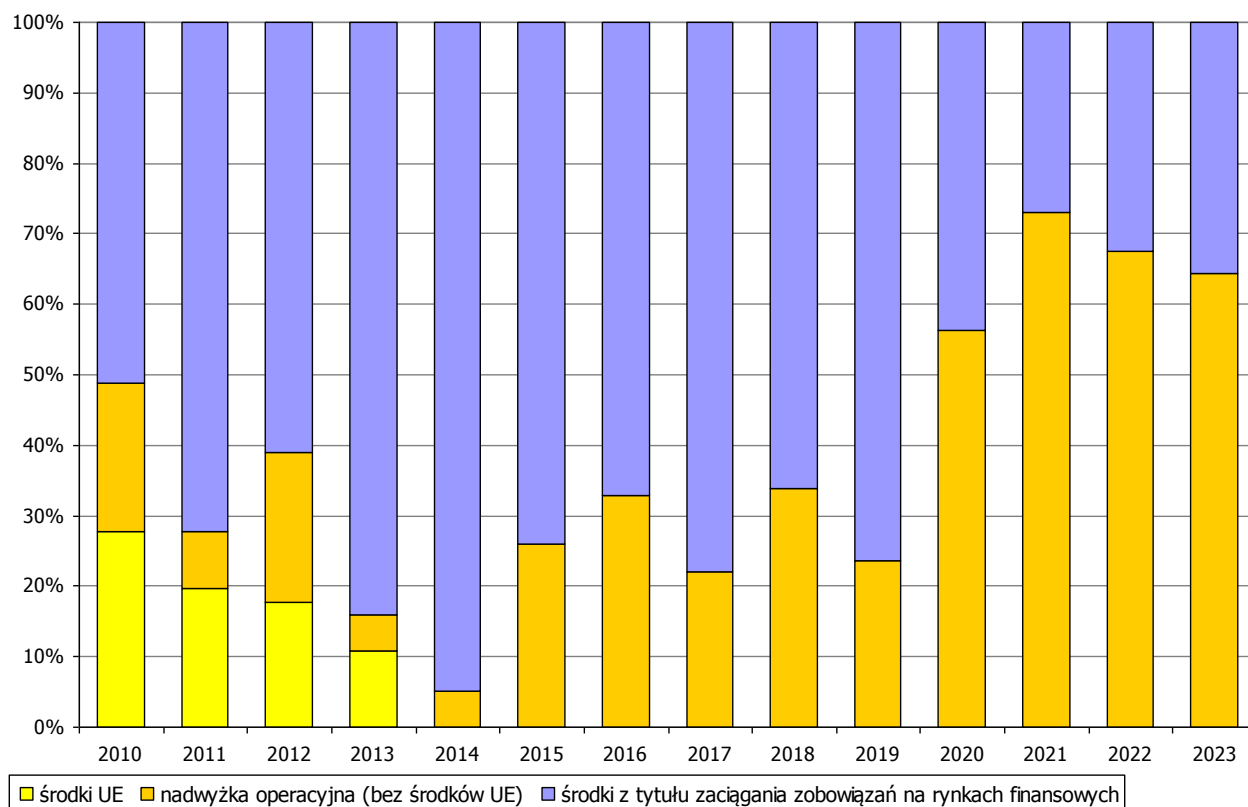
w PLN

Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r.
Dochody	0	10 397 400	48 522 300
Wydatki	49 864 500	0	0
Różnica pomiędzy wydatkami ze środków UE a dochodami z funduszu ISPA/FS	49 864 500	10 397 400	48 522 300

Wykres 7 przedstawia prognozowaną strukturę finansowania wydatków majątkowych w latach 2010-2023 uwzględniającą opisane wyżej zasady.

Wykres 7

**Prognozowana struktura finansowania wydatków majątkowych**  
plan na rok obecny oraz prognoza na lata kolejne





### ***Dług publiczny***

Zgodnie z obowiązującym prawem finansów publicznych Miasto korzystało i będzie korzystać z instrumentu finansowego jakim jest dług publiczny (tj. zobowiązania Miasta zaciągane na rynkach finansowych).

Dług publiczny kierowany jest na potrzeby pożyczkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które rozumie się, jako zapotrzebowanie na środki finansowe niezbędne do:

- 1) finansowania planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 3) wyprzedzającego finansowania działań finansowych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Ważnym elementem tych potrzeb są terminowe spłaty rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich. Wielkość zaciąganego rokrocznie długu publicznego kształtuje w decydującej mierze wielkość zadłużenia skumulowanego budżetu Miasta, co jest na bieżąco monitorowane w kontekście konieczności przestrzegania ustawowych granic zadłużania się każdej jednostki samorządu terytorialnego.

Wykorzystanie przez miasto środków zwrotnych pochodzących z rynku kapitałowego (kredyty, obligacje, pożyczki) ma zatem swe prawne granice. Miasto jako podmiot prawny ma zdolność do zaciągania zobowiązań finansowych (pożyczania pieniędzy). Zdolność ta jest jednak reglamentowana i ograniczona. Poza uregulowaniami wynikającymi z przepisów szczególnych, maksymalna skala zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego jest ograniczona zapisami ustawy o finansach publicznych.

W latach 2010-2023 aby utrzymać określone prawem limity tj.:

- łączna wysokość planowanych 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 może przekroczyć 15% planowanych na dany rok

budżetowy dochodów (art.169 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 1998 r. Nr 155 poz. 1014 z późn. zm. (uofp)),

- łączna kwota długu na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów ogółem w danym roku budżetowym (art.170 uofp).

Zgodnie z art. 169 ust. 3 i art. 170 ust. 3 uofp, ograniczenia powyższe nie są stosowane dla tej części zaciąganego przez jednostkę samorządu terytorialnego (JST) długu publicznego, która związana jest z podpisanymi umowami na zadania realizowane z udziałem środków finansowych pochodzących ze źródeł zagranicznych nie podlegających zwrotowi. Kształtowanie się wskaźników zadłużenia w obu tych ujęciach dla lat 2010-023 przedstawia Tabela 5.

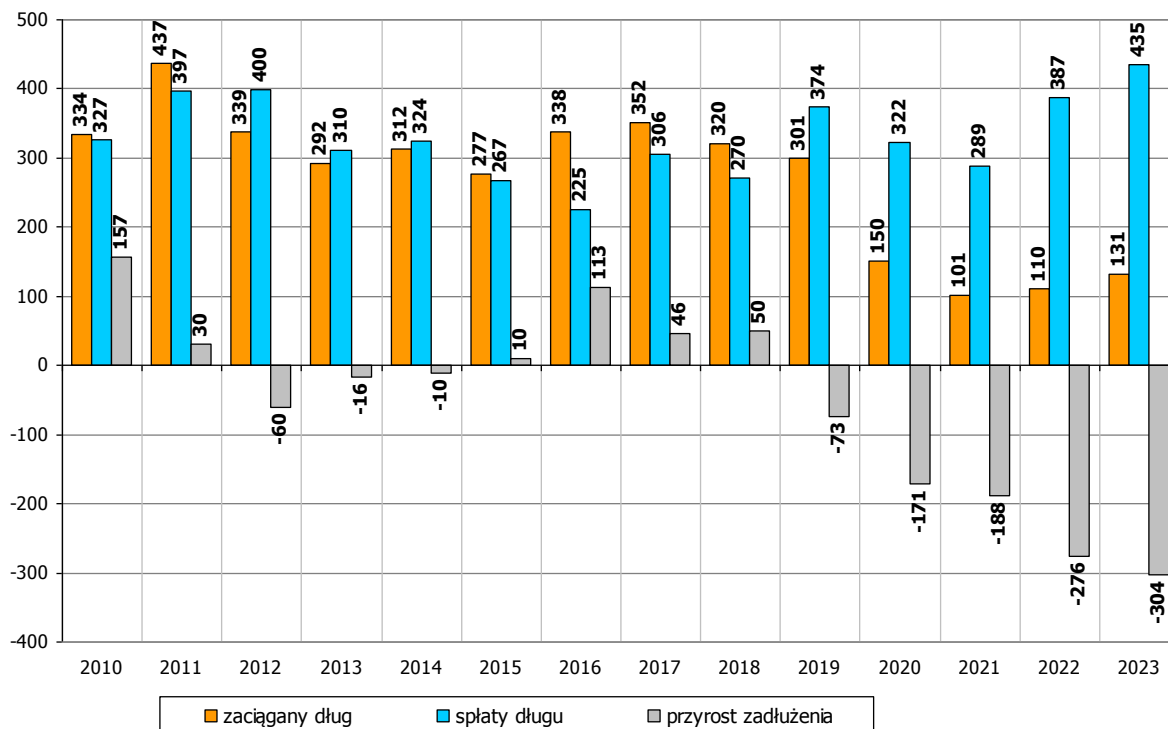
W latach 2010, 2011 i w 2013 r., w przypadku nie odliczenia zaciąganego długu na zadania realizowane z udziałem środków finansowych pochodzących ze źródeł zagranicznych nie podlegających zwrotowi, wskaźnik skumulowanego zadłużenia zostałby przekroczony odpowiednio o 1,07, 1,67 i 0,25 punktu procentowego.

Dla roku 2014 i następnych, wartości obu tych wskaźników nie ulegają zmianie (poprzez uwzględnienie lub nie postanowień ust. 3 art. 169 oraz ust. 3 art. 170 uofp) z tego względu, że Miasto od roku 2014, nie ma możliwości odliczenia zaciągniętego długu „w związku z podpisanymi umowami” na zadania realizowane z udziałem środków finansowych pochodzących ze źródeł zagranicznych nie podlegających zwrotowi. Nie oznacza to jednak, iż umowy takie nie zostaną w latach przyszłych zawarte.

Zakłada się, iż Miasto w latach 2010-2023 będzie prowadzić aktywną politykę w zakresie zarządzania poziomem długu publicznego. Relacje pomiędzy wielkością zaciągniętego długu a kwotami spłacanych kredytów i pożyczek ilustruje Wykres 8.

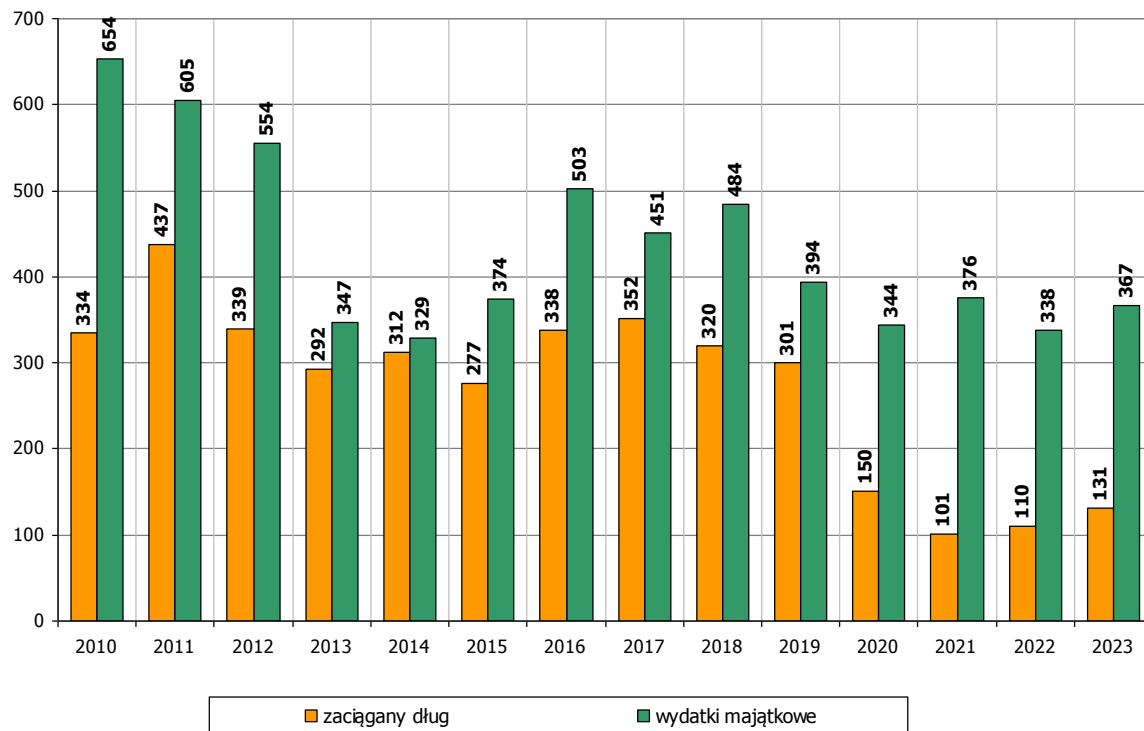
Wykres 8

**Zaciągany i spłacany dług oraz przyrost zadłużenia**  
plan na rok obecny oraz prognoza na lata kolejne w mln zł



Wykres 9

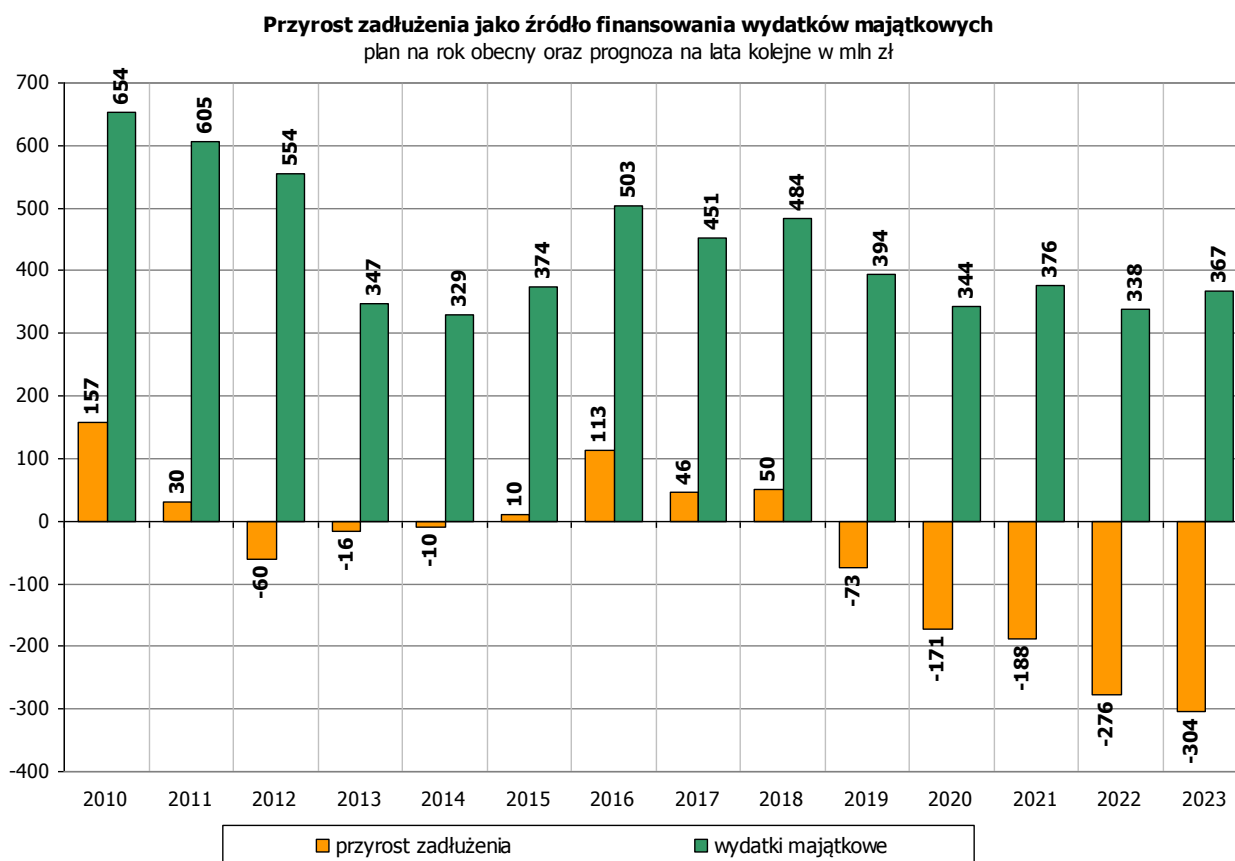
**Zadłużenie jako źródło finansowania wydatków majątkowych**  
plan na rok obecny oraz prognoza na lata kolejne w mln zł



Jak wynika z Wykresu 9, wydatki majątkowe we wszystkich latach planowanego okresu będą wyższe niż zaciągany dług. Sytuacja ta dowodzi, że Miasto nie przeznacza środków z długu publicznego na finansowanie swoich zadań bieżących (co mogłoby być tłumaczone jako przejaw tzw. „przejadania długu”).

Obecne regulacje prawne pozwalają Miastu na zaciąganie zobowiązań również w celu spłaty zobowiązań z lat ubiegłych (tzw. konwersja długu). Zakładając, że całość lub część nowego zadłużenia jest przeznaczana na spłatę długów z lat ubiegłych, przyjmuje się, iż na sfinansowanie wydatków inwestycyjnych przeznaczana jest tylko dodatnia różnica pomiędzy nowymi a starymi kredytami (przyrost zadłużenia).

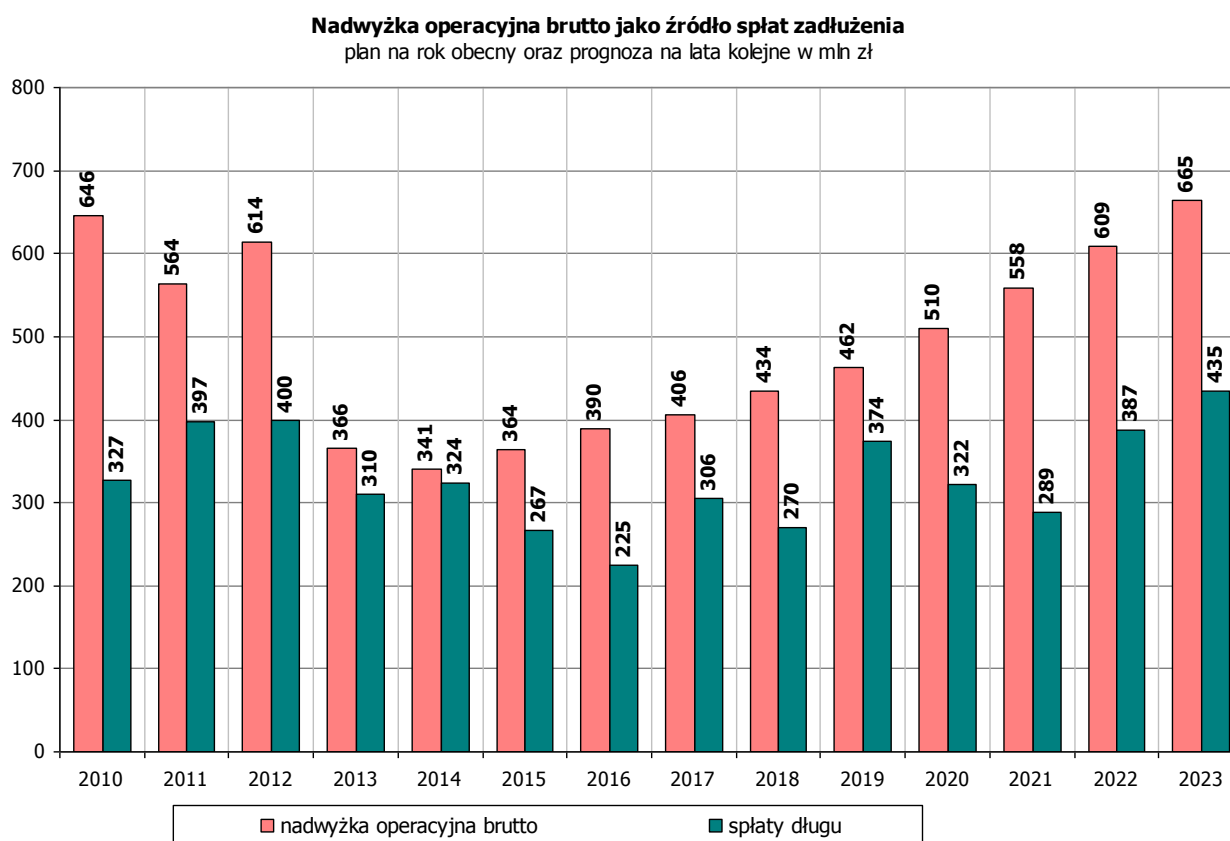
Wykres 10



Środki pozyskiwane w rezultacie przyrostu zadłużenia powinny być przeznaczane głównie na finansowanie inwestycji strategicznych (Wykres 10). Przyjmuje się zasadę, iż wielkości rocznego przyrostu długu nie powinny przekraczać wielkości nadwyżki operacyjnej planowanej dla danego roku budżetowego.

Spląty długu mogą następować w wyniku zaciągania nowego zadłużenia (konwersja długu) jak również ze środków wygenerowanych przez Miasto (nadwyżka operacyjna). Wykres 11 przedstawia relację nadwyżki operacyjnej do spląt rat kapitałowych w poszczególnych latach. W każdym roku, nadwyżka jest większa od kwoty spląt kapitału. Daje to poczucie bezpieczeństwa, że w sytuacjach braku możliwości zaciągania nowych kredytów (np. nowe regulacje prawne) Miasto jest w stanie spłacać swoje dotychczasowe zobowiązania dłużne z dochodów budżetu, bez konieczności ograniczania zakresu i skali obowiązkowych zadań własnych obrazowanych poziomem obligatoryjnych wydatków bieżących.

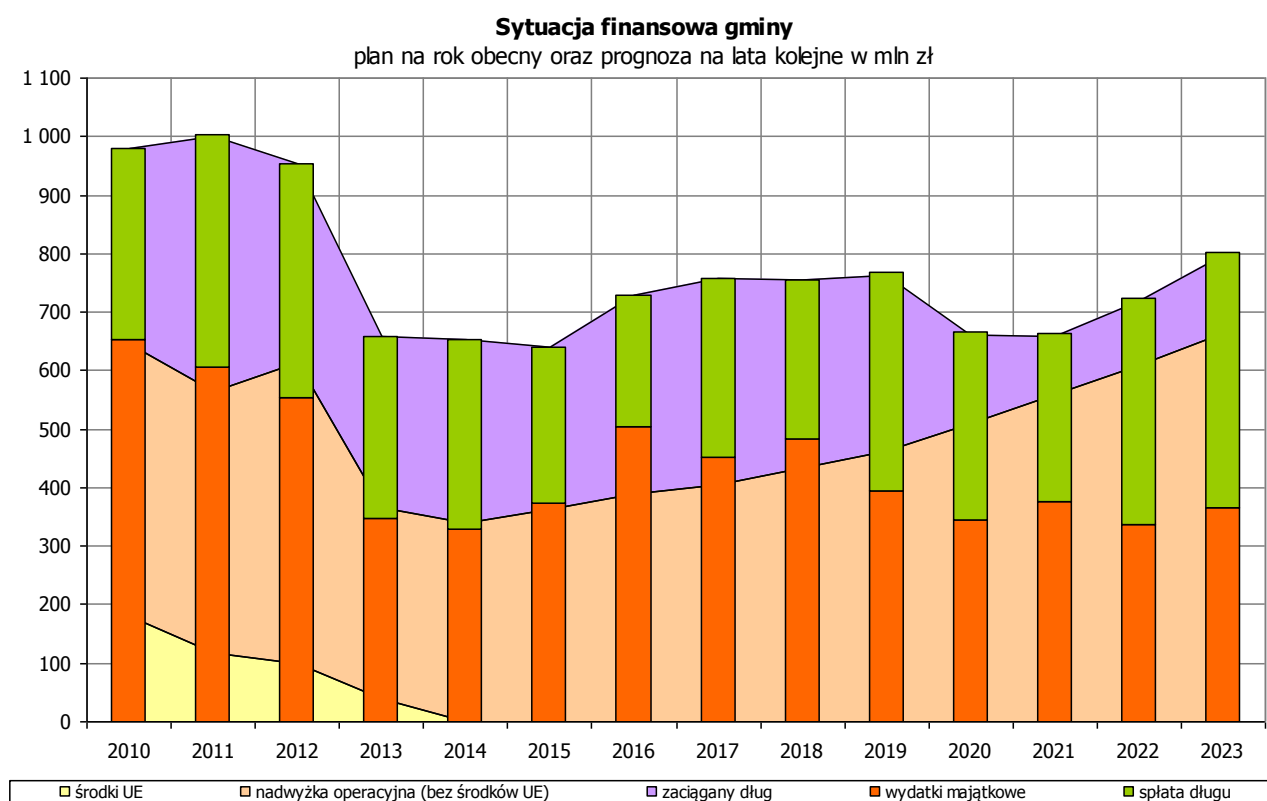
Wykres 11



Zwiększając wydatki majątkowe Miasto zaciąga kredyty, które należy spłacać w przyszłych latach. Oznacza to, iż w następnych latach wydatki majątkowe mogą być niższe niż wynosi wielkość nadwyżki operacyjnej. Spląty zadłużenia ograniczają zatem wielkość potencjalnych inwestycji finansowanych „potencjałem własnym”.

Warto tu podkreślić, iż kredyty i inne dłużne instrumenty finansowe (służące do zwiększenia programu inwestycyjnego) w zasadzie nie przyczyniają się bezpośrednio do powiększania potencjału inwestycyjnego jednostki samorządu terytorialnego, dają zaś możliwość mobilizacji kapitału i szybszej realizacji zadań inwestycyjnych. Są zatem instrumentem przesuwania w czasie owego potencjału. Za tę możliwość JST musi zapłacić w postaci odsetek od zobowiązań. Sytuację finansową Miasta w latach 2010-2023 przedstawia Wykres 12.

Wykres 12



Sytuacja finansowa Miasta w znaczący sposób może ulec zmianie w przypadku zmian koniunktury gospodarczej kraju, zmian w przepisach prawnych warunkujących dochody miasta, jak również otwarcia możliwości aplikowania o środki UE, jakie pojawią się po przyjęciu przez Komisję Europejską założeń programowych na lata 2014-2018.