

Załącznik nr 2
do uchwały nr 291/XVI/2011
Rady Miasta Lublin
z dnia 22 grudnia 2011 roku



**WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA
MIASTA LUBLIN
NA LATA 2012-2028
- OBJAŚNIENIA**

SPIS TREŚCI

1. WSTĘP	3
2. GŁÓWNE KIERUNKI DZIAŁANIA MIASTA LUBLIN W LATACH 2012-2015	3
3. ZAŁOŻENIA OGÓLNE	6
4. PERSPEKTYWA FINANSOWA DLA MIASTA LUBLIN NA ROK 2012 I LATA NASTĘPNE	7
5. NARZĘDZIA POLITYKI FINANSOWEJ MIASTA LUBLIN	10
5.1 BUDŻET ZADANIOWY	10
5.2 KONTROLA ZARZĄDCZA	11
5.3 MONITOROWANIE DŁUGU PUBLICZNEGO	11
6. ZAŁOŻENIA DOTYCZĄCE PLANOWANIA DOCHODÓW MIASTA	15
6.1 DOCHODY BIEŻĄCE	15
6.2 DOCHODY MAJĄTKOWE	20
7. ZAŁOŻENIA DOTYCZĄCE PLANOWANIA WYDATKÓW MIASTA	22
7.1 WYDATKI BIEŻĄCE	22
7.1.1 OŚWIATA I EDUKACJA	23
7.1.2 POLITYKA SPOŁECZNA I OCHRONA ZDROWIA	24
7.1.3 TRANSPORT, GOSPODARKA KOMUNALNA I MIESZKANIOWA	25
7.1.4 KULTURA, KULTURA FIZYCZNA I TURYSTYKA	25
7.1.5 BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE I OCHRONA PRZECIWPOŻAROWA	26
7.2 WYDATKI MAJĄTKOWE	26

1. WSTĘP

Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Lublina powstała w oparciu o metodologię zaproponowaną przez Ministerstwo Finansów w opracowaniu opublikowanym na stronie internetowej ministerstwa: „Wieloletnia Prognoza Finansowa Jednostki Samorządu Terytorialnego; *metodyka opracowania*”.

Tworzenie Wieloletniej Prognozy Finansowej przebiegało w następujących etapach:

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych Miasta Lublina dla lat 2008-2012.
2. Prognoza dochodów budżetowych Miasta Lublina z wyszczególnieniem najważniejszych źródeł dochodów dla lat 2013-2035 (okres spłaty istniejącego zadłużenia).
3. Prognoza bieżących wydatków budżetowych (bez wydatków na obsługę długu) Miasta Lublina dla lat 2013-2035.
4. Prognoza kwoty środków dostępnych na obsługę długu.
5. Porównanie kwoty środków z pkt. 4 z kwotą środków wynikających z zaciągniętych dotychczas zobowiązań dłużnych w kolejnych latach (obsługa i spłata zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji) – prognoza środków na finansowanie inwestycji.
6. Porównanie prognozy kwoty środków dostępnych na finansowanie wieloletniego programu inwestycyjnego z planowanymi przedsięwzięciami inwestycyjnymi – prognoza zapotrzebowania na „nowy dług”.
7. Analiza alternatywnych dla zaciągania „nowego długu” źródeł finansowania – szacunek środków z prywatyzacji.
8. Analiza wpływu „nowego długu” na sytuację finansową Miasta – wysokość wskaźników zadłużenia.

2. GŁÓWNE KIERUNKI DZIAŁANIA MIASTA LUBLIN W LATACH 2012-2015

W latach 2012-2015 realizowane będą działania zmierzające do osiągnięcia celów strategicznych określonych w Strategii Rozwoju Miasta Lublin na lata 2008-2015, tj.:

- cel 1 – wzmocnienie dynamiki gospodarczej,
- cel 2 – podniesienie jakości życia,
- cel 3 – wzmocnienie Lublina jako społeczności otwartej.

Oznacza to osiąganie takiej równowagi między celami gospodarczymi, społecznymi, ochrony środowiska, zachowania dziedzictwa kulturowego, która przynosi poprawę jakości warunków życia mieszkańców bez ograniczania możliwości

rozwojowych oraz przyczynia się do zwiększania atrakcyjności miasta dla turystów i inwestorów.

Realizacja powyższych celów będzie wymagała zaangażowania wszystkich jednostek organizacyjnych miasta, partnerów społecznych, a także szczególnie istotna będzie współpraca z samorządem województwa w celu dążenia do wzajemnej spójności priorytetów w określaniu strategicznej roli miasta Lublin w regionie.

Celem strategicznym polityki finansowej miasta jest zabezpieczenie środków na realizację zadań bieżących miasta przy jednoczesnym utrzymaniu jak najwyższego poziomu wydatków na zadania inwestycyjne. Zarządzanie finansami miasta opiera się na planowaniu wieloletnim przy nadaniu priorytetowego charakteru zadaniom dofinansowanym ze środków zewnętrznych w oparciu o Strategię Rozwoju Miasta Lublin na lata 2008-2015, która zakłada zrównoważony rozwój.

Kierunki rozwoju społeczno - gospodarczego uwzględniają działania zarówno długoterminowe, jak i dotyczące przyszłego roku. Przyjmuje się jako priorytetowe następujące działania:

- wspieranie inicjatyw gospodarczych tworzących nowe miejsca pracy oraz lokalnej przedsiębiorczości, a także dążenie do wzrostu poziomu inwestycji zewnętrznych (rozwój lubelskiej podstrefy Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK Mielec z preferencyjnymi warunkami dla inwestorów),
- rozwój infrastruktury technicznej (przygotowanie terenów pod inwestycje, modernizacja i rozbudowa portu lotniczego w Świdniku, sprawny i nowoczesny system transportowy i komunikacyjny odpowiadający potrzebom mieszkańców i usprawniający rozwój miasta),
- rozwój infrastruktury społecznej sprzyjającej utrzymaniu wysokiej jakości usług społecznych (tj. istnienie żłobków, przedszkoli, szkół - duża ich różnorodność, bogata oferta programowa, zaplecze rekreacyjne),
- utrzymanie tradycji i bogactwa kulturowego miasta, koordynacja i wspieranie inicjatyw kulturalnych, działań artystycznych i przedsięwzięć kulturalnych, zgodnych z tradycją otwartości, różnorodności i tolerancji,
- wzmacnianie współpracy z lubelskimi uczelniami wyższymi oraz innymi jednostkami sektora badawczo – rozwojowego w celu stworzenia środowiska innowacyjnego pozwalającego na efektywny transfer wiedzy i technologii z instytucji naukowo – badawczych do przedsiębiorstw,
- otwarcie na partnerstwo publiczno-prywatne (czyli na współpracę sektora prywatnego i publicznego, której celem jest osiągnięcie obopólnych korzyści w wymiarze gospodarczym i społecznym),

- tworzenie warunków do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych oraz rewitalizacja terenów zdegradowanych,
- tworzenie warunków udziału w rozwoju społeczności osobom niepełnosprawnym oraz osobom i grupom osób zagrożonych wykluczeniem,
- poprawa poczucia bezpieczeństwa publicznego mieszkańców w różnych sferach (socjalnej, zdrowotnej oraz bezpieczeństwo na ulicach i w szkołach),
- promowanie Lublina jako miejsca przyjaznego rodzinie, atrakcyjnego miejsca zamieszkania i pobytu,
- promowanie Lublina jako miejsca przyjaznego dla polskich i zagranicznych inwestorów oraz poprawa warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej (promocja potencjału inwestycyjnego miasta, ulgi i ułatwienia dla inwestorów),
- doskonalenie i poszerzanie oferty usług turystyczno – rekreacyjnych i kulturalnych w celu wypromowania wizerunku Lublina jako miejsca o dużej atrakcyjności kulturalnej i turystycznej,
- rozwój samorządności lokalnej, zwiększanie świadomości obywatelskiej, utrwalanie poczucia jedności i przynależności do Lublina,
- promocja miasta poprzez akcje promocyjne w kraju i za granicą oparte na strategii promocji miasta Lublin, organizację oraz wsparcie imprez ogólnopolskich i międzynarodowych oraz różnego rodzaju imprez masowych i okolicznościowych, rozwijanie rozpoznawalności marki oraz wdrażanie produktów zgodnych z tożsamością marki w mieście.

W celu utrzymania równowagi budżetowej oraz zminimalizowania skutków potencjalnych ryzyk zewnętrznych i stworzenia warunków dla realizacji przyjętych założeń podejmowane będą działania stabilizujące finanse miasta oraz łagodzące niekorzystny wpływ czynników bezpośrednio oddziaływujących na budżet polegające na:

- prowadzeniu aktywnej polityki, która zmierza do wzrostu dochodów ze źródeł, na które samorząd ma bezpośredni wpływ i która kształtuje korzystną relację w stosunku do transferów z budżetu centralnego,
- stałym monitorowaniu wydatków bieżących,
- racjonalizacji wydatków bieżących,
- osiągnięciu nadwyżki operacyjnej w celu zapewnienia finansowania zadań inwestycyjnych,
- intensyfikowaniu działań w kierunku pozyskiwania zewnętrznych środków bezzwrotnych,
- monitorowaniu zadłużenia miasta, niezaciągania zobowiązań kredytowych, które powodowałyby przekroczenie wskaźnika 60% długu w relacji do dochodów,

- utrzymaniu wskaźnika obsługi długu na możliwie niskim poziomie z uwagi na niepewność poziomu dochodów i sytuację na rynku kredytowym, zwłaszcza długoterminowym rynku krajowym, gdzie cena kredytu znacząco wzrosła w związku ze wzrostem stóp procentowych, głównie stawek WIBOR, na podstawie których wyliczane jest oprocentowanie dla zobowiązań długoterminowych,
- ograniczeniu dofinansowania zadań niebędących zadaniami własnymi samorządu.

W związku z dużymi potrzebami inwestycyjnymi Miasta konieczne jest zaciąganie zobowiązań kredytowych, przy jednoczesnym utrzymaniu wskaźników zadłużenia w określonych granicach, co oznacza konieczność maksymalnego wydłużenia okresu spłaty rat kredytowych. Miasto Lublin konsekwentnie poszukuje dostępu do długoterminowych kredytów pochodzących z najtańszych dostępnych na rynku krajowym i zagranicznym źródeł finansowania, zapewniających karencję w spłatach i długi okres spłat. Do takich źródeł zaliczane są międzynarodowe instytucje finansowe jak Europejski Bank Inwestycyjny z siedzibą w Luksemburgu, który w wyniku zawartej umowy udostępnił Miastu Lublin linię kredytową w wysokości 500 mln zł na współfinansowanie realizowanych zadań, której oprocentowanie jest znacznie korzystniejsze w porównaniu z innymi bankami.

3. ZAŁOŻENIA OGÓLNE

Podstawą konstrukcji Wieloletniej prognozy finansowej Miasta Lublin są obowiązujące przepisy prawne, bieżący monitoring budżetu miasta oraz prognozowane przez Ministerstwo Finansów wskaźniki makroekonomiczne wpływające na planowane wielkości dochodów i wydatków budżetu miasta oparte na założeniach przyjętych przez Radę Ministrów dotyczących rozwoju gospodarczego Polski stanowiących podstawę do opracowania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa 2011-2014 oraz na wytycznych Ministra Finansów:

- „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą szacowania skutków finansowych projektowanych ustaw”, aktualizacja – maj 2011,
- „Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego”, aktualizacja – maj 2011.

Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2010-2015 prezentuje poniższa tabela.

Wyszczególnienie	2010	2011 PW	2012 Prognoza	2013 Prognoza	2014 Prognoza	2015 Prognoza
PKB %	103,8	104,0	104,0	103,7	103,9	104,0
CPI %	102,6	103,5	102,8	102,5	102,5	102,5
Wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej %	3,9	6,2	5,8	5,7	6,2	6,2
Wzrost przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej %	0,3	2,2	1,3	0,7	0,5	0,3
Stopa bezrobocia %	12,3	10,9	10,0	9,3	8,5	7,7

W celu określenia tempa wzrostu PKB oraz wartości CPI dla poszczególnych lat w horyzoncie do 2040 r., Rada Ministrów zaproponowała przyjęcie scenariusza technicznego. W ramach tego scenariusza należy założyć, że wspomniane kategorie makroekonomiczne nie będą podlegać wahaniom cyklicznym, a jedynie będą stopniowo obniżać się w ramach przedstawionej ścieżki konwergencji. Szczegóły przedstawiono poniżej.

Wyszczególnienie	2016-2021	2022-2030	2031-2040
PKB %	103,4	103,0	102,7
CPI %	102,5	102,3	102,1

Obok czynników o charakterze makroekonomicznym, na poziom dochodów budżetu miasta wpływ będzie miała przyjęta przez miasto polityka podatkowa i cenowa.

4. PERSPEKTYWA FINANSOWA DLA MIASTA LUBLIN NA ROK 2012 I LATA NASTĘPNE

Celem polityki gospodarczo-finansowej miasta jest zabezpieczenie środków na realizację zadań bieżących miasta przy jednoczesnym utrzymaniu jak najwyższego poziomu wydatków na zadania inwestycyjne.

Pomimo ograniczonych możliwości budżetowych miasta strategicznym wyzwaniem zarządzania finansami miasta w 2012 r. i w kolejnych latach pozostanie generowanie odpowiednich środków na inwestycje w celu zapewnienia warunków finansowych dla realizacji wieloletnich zadań inwestycyjnych.

Zarządzanie finansami miasta opiera się na planowaniu wieloletnim przy nadaniu priorytetowego charakteru zadaniom dofinansowanym ze środków

zewnętrznych w oparciu o wieloletni plan inwestycyjny oraz strategię rozwoju miasta, które zakładają zrównoważony rozwój. W tym celu konieczne będzie zachowanie zarówno na etapie planowania, jak i realizacji budżetu odpowiednich relacji pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, tak by możliwe było wygospodarowanie nadwyżki operacyjnej bardzo istotnej z punktu widzenia utrzymania wysokiego potencjału w zakresie absorpcji środków europejskich oraz poziomu wiarygodności kredytowej miasta.

W związku z powyższym realizacja celów polityki budżetowej na najbliższe lata wymagać będzie dążenia do takiej racjonalizacji polityki finansowej, która nie tylko umożliwi wykonanie zadań niezbędnych, ale też zapewni realizację planów i projektów rozwojowych. Jednocześnie w planowaniu wydatków w kolejnych latach należy uwzględnić konieczność pełnego zabezpieczenia środków na wydatki obligatoryjne wynikające z ustaw oraz zawartych przez miasto umów.

Pełne finansowanie muszą mieć zapewnione np. takie wydatki jak obowiązkowo dokonywana wpłata do budżetu państwa, przeznaczona przede wszystkim na subwencję dla najuboższych jst. Wpłata do budżetu państwa w odczuwalny sposób ogranicza miastu możliwość realizacji ważnych dla rozwoju miasta przedsięwzięć. Miasto Lublin w latach 2004 – 2011 przeznaczyło na wpłatę do budżetu państwa środki w wysokości 44 mln zł.

Przy planowaniu budżetów miasta na lata następne niezbędne będzie ograniczanie dynamiki wydatków bieżących w związku z koniecznością utrzymania wysokiego poziomu inwestycji – planuje się, że udział wydatków inwestycyjnych w całości wydatków miasta będzie osiągał w latach 2012-2015 średni poziom ponad 28%. Okres 2012-2015 to dla Lublina czas, w którym nastąpi kumulacja wydatków współfinansowanych ze środków europejskich w ramach perspektywy finansowej na lata 2007-2013. Chcąc realizować kluczowe inwestycje rozwojowe przy udziale środków europejskich należy dysponować środkami na pokrycie wkładu własnego, z reguły w granicach 30-40% całkowitych kosztów inwestycji, co oznacza konieczność korzystania z zewnętrznych zwrotnych źródeł finansowania.

W roku 2012 i w latach następnych kontynuowana będzie realizacja zadań z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, co jest szczególnie istotne z punktu widzenia rozwoju miasta i dzięki czemu możliwe jest stopniowe wprowadzanie zmian przeobrażających Lublin w nowoczesne miasto europejskie. Unijne dotacje wykorzystywane są na rozwój infrastrukturalny, kulturalny i turystyczny. Mając na uwadze dobro mieszkańców kontynuowana będzie realizacja projektów prowadzących do poprawy życia społecznego i intelektualnego, wśród których znajdują się też inicjatywy międzynarodowe, których nadrzędnym celem jest utrzymanie i pogłębienie współpracy z państwami sąsiednimi.

Realizowane projekty są powiązane ze Strategią Rozwoju Miasta Lublin i w dużym stopniu przyczyniają się do realizacji zawartych w niej celów, a przede wszystkim do budowania pozycji Lublina, szczególnie w odniesieniu do miast o podobnym potencjale w Polsce i w Europie.

Planuje się, iż w latach 2012 - 2015 pozyskane środki bezzwrotne stanowiły będą kwotę około 900 mln zł, w tym absorpcja środków z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych w tym okresie w ramach perspektywy finansowej 2007 – 2013 wyniesie ponad 750 mln zł.

Do końca roku 2015 planuje się rzeczową realizację kilku strategicznych dla rozwoju regionu inwestycji dofinansowanych ze źródeł pozabudżetowych, których łączna wartość wyniesie blisko 2 mld zł.

Prognozowaną dynamikę zmian dochodów i wydatków budżetowych prezentuje poniższa tabela.

Dynamika wzrostu dochodów i wydatków budżetowych

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015
Dochody ogółem	15,7%	12,6%	6,0%	7,6%	-12,9%
Dochody bieżące	8,2%	5,6%	8,1%	5,4%	3,2%
Wydatki ogółem	12,4%	14,0%	1,6%	7,8%	-22,3%
Wydatki bieżące	3,0%	3,7%	-0,1%	0,6%	1,4%

W latach 2012-2015 średnioroczna dynamika wzrostu dochodów budżetowych wyniesie 3,3%, zaś dynamika wzrostu wydatków wyniesie 0,3%. Wyższa średnia dynamika wzrostu dochodów niż wydatków jest zgodna z relatywnie wysokimi wskaźnikami wzrostu PKB w tym okresie. Prognozowany spadek dochodów (rok/rok) w 2015 roku jest efektem redukcji kwoty środków bezzwrotnych (z 340 mln zł do 60 mln zł) przy jednoczesnym obniżeniu środków na wydatki majątkowe, stąd również spadek wydatków w 2015 roku.

Dla spełnienia wymogów art. 242 ustawy o finansach publicznych konieczne jest zachowanie co najmniej równowagi pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi jednostki samorządu terytorialnego. Poniższa tabela prezentuje kształtowanie się wyniku części bieżącej budżetu Miasta Lublin w latach 2012-2015.

Wynik części bieżącej budżetu (w mln zł)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015
Wynik części bieżącej budżetu	45,3	151,8	218,0	246,4

W latach 2012 – 2015 wynik części bieżącej budżetu pozostaje dodatni i kształtuje się średnio na poziomie 9,7% procent dochodów ogółem. W latach 2016-2035 relacja ta nie ulega pogorszeniu. W całym prognozowanym okresie Miasto spełnia wymogi art. 242 ustawy o finansach publicznych.

5. NARZĘDZIA POLITYKI FINANSOWEJ MIASTA LUBLIN

5.1 BUDŻET ZADANIOWY

W celu uzyskania lepszej alokacji zasobów finansowych i rzeczowych został rozpoczęty proces wdrażania budżetu zadaniowego, który ma za zadanie podnieść stopień celowości wydatkowania środków poprzez powiązanie konkretnego wydatku z zadaniem i umożliwić dokonanie optymalnego wyboru sposobu realizacji zadania, wykorzystując w szerszym niż dotychczas zakresie mierniki oceny efektów działalności, które stanowią obiektywne i wiarygodne narzędzia pomiaru stopnia realizacji celów zadań budżetowych.

Wprowadzenie budżetowania zadaniowego odpowiada postulatowi ustawowemu w zakresie celowości wydatkowania środków finansowych, gdyż wiąże konkretny wydatek z zadaniem, które miasto realizuje na rzecz społeczności lokalnej, przez co budżet staje się czytelny i przejrzysty, zrozumiały zarówno dla jego wykonawców oraz pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych, jak i dla radnych oraz wszystkich mieszkańców miasta.

Wdrażanie budżetu zadaniowego wynika z analizy, iż budżet tradycyjny sporządzany według podziałek klasyfikacji budżetowej jest mało czytelny i nie uwzględnia w sposób wystarczający celowości ponoszonych wydatków oraz ich skuteczności. Budżet zadaniowy jest układem zadań, podzadań oraz działań, dla których wyznaczymy cele i wskaźniki zakładanego poziomu osiągnięcia celu. Budżet ujmujemy w ujęciu wieloletnim, minimum trzyletnim uzbrajając go w narzędzia ewaluacji i monitoringu, aby dopilnować skuteczności i efektywności podejmowanej interwencji. Za cel należy uznać stan przyszły, pożądany, realistyczny, osiągalny i określony w czasie, który wynika z analizy problemu.

Ostatecznym celem wdrożenia budżetowania zadaniowego nie jest bowiem zmiana kształtu budżetu, ale zmiana sposobu myślenia o funkcjonowaniu instytucji publicznych, w tym samorządu terytorialnego i zasadnicza rewolucja w zarządzaniu tymi instytucjami.

5.2 KONTROLA ZARZĄDCZA

Kontrola zarządcza to ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, niezbędnych do prawidłowego tworzenia i wykonania budżetu zadaniowego. Dotychczasowa praktyka związana z funkcjonowaniem w przepisach pojęcia kontroli finansowej pokazała, że jest ona utożsamiana wyłącznie z finansowym aspektem działalności jednostki. Nowa ustawa o finansach publicznych objęła zakresem kontroli zarządczej wszystkie aspekty funkcjonowania, z zaznaczeniem, że kontrola stanowi instrument zarządzania jednostką. Podstawowym elementem kontroli zarządczej jest odpowiedzialność każdego kierownika jednostki za wdrożenie i monitorowanie takich elementów kontroli zarządczej, aby jednostka osiągała wyznaczone jej cele w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

5.3 MONITOROWANIE DŁUGU PUBLICZNEGO

Planuje się, iż na koniec 2012 r. deficyt budżetu miasta Lublin, rozumiany jako różnica między planowanymi dochodami publicznymi a wydatkami publicznymi, będzie wyższy o około 30% od przewidywanego na koniec 2011 r. Natomiast kwota deficytu faktycznego, tj. wynikającego z powiększenia o przypadające do spłaty zobowiązania z tytułu rat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji będzie wyższa o około 35% od przewidywanego na koniec 2011 r.

Na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu miasta, który stanowi wydatki inwestycyjne nieznajdujące pokrycia w dochodach planowane jest zaciągnięcie kredytu m.in. w Europejskim Banku Inwestycyjnym. Na podstawie umowy finansowej obejmującej kwotę 500 mln zł kredyt uruchamiany jest zgodnie z limitami określonymi w uchwale budżetowej na dany rok budżetowy. Planowane jest również pozyskanie w 2012 r. z innych źródeł zwrotnych środków w wysokości blisko 48 mln, w tym pożyczki ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w wysokości 7,7 mln zł.

Ponadto planowana jest sprzedaż udziałów w spółce „Kamienice Miasta” Sp. z o.o., gdzie po dokonaniu wstępnej oceny i analizy wartości spółki planuje się uzyskać wartość 40.000.000 zł.

W latach 2013-2014 planuje się, że źródłem przychodów będą kredyty zaciągnięte w bankach komercyjnych na okres 17 lat z dwuletnim okresem karencji w spłacie kapitału, których oprocentowanie będzie oparte na stawce bazowej WIBOR 3M. Przy kalkulacji kosztów oprocentowania planowanych kredytów przyjęto wysokość marży na poziomie 0,5 p.p. Na kształtowanie się wartości stawek bazowych bezpośredni wpływ mają decyzje Rady Polityki Pieniężnej, która podejmuje decyzje dotyczące podstawowych stóp procentowych.

Analiza zdolności kredytowej pozwoliła ustalić maksymalne wydatki majątkowe poprzez prognozę poziomu środków dla sfinansowania deficytu, poziomu kredytowania oraz obsługi zadłużenia. Wolne środki na inwestycje w ramach danego roku są zbyt niskie, aby zrealizować rosnące oczekiwania i potrzeby społeczeństwa w zakresie wydatków majątkowych. Ustalono zatem, jakie są możliwości zwiększenia nakładów inwestycyjnych poprzez wykorzystanie zewnętrznych, zwrotnych środków finansowych.

Realizacja bardzo ambitnego programu inwestycyjnego powoduje w pierwszych latach prognozy dalszy wzrost kwoty długu. Prognozuje się, że kwota długu osiągnie swoje maksimum na koniec 2014 roku, przyjmując wartość 1 065,6 mln zł. W kolejnych latach prognozy zaplanowano stały spadek wartości zadłużenia, aż do jego pełnego wygaśnięcia na koniec roku 2035 przy jednoczesnym utrzymaniu wydatków inwestycyjnych na wysokim poziomie i ograniczaniu wskaźnika wzrostu wydatków bieżących. Wprowadzenie dużej dyscypliny w zakresie realizacji wydatków bieżących jest konieczne w związku z przepisami zawartymi w nowej ustawie o finansach publicznych, gdzie wprowadzona została zasada, zgodnie z którą planowane wydatki bieżące nie mogą być wyższe od planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych oraz nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu miasta, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wprowadza również indywidualny wskaźnik zadłużenia dla samorządów. Według przepisów roczna wartość spłat zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów nie może przekroczyć wskaźnika opartego na średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich 3 lat relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem. Nowe wskaźniki zadłużenia będą obowiązywać od 1 stycznia 2014 r. i na podstawie przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wielkości relacja, o której mowa w artykule 243 ustawy o finansach publicznych będzie spełniona.

Najwyższe obciążenia związane z pozyskaniem przez Miasto finansowaniem zewnętrznym będą miały miejsce w 2014 roku. Około 45% kwoty obciążeń będą stanowiły spłaty rat kredytów i pożyczek a 26% wykup obligacji komunalnych. Udział całości zobowiązań kredytowych Miasta w wyniku części bieżącej budżetu w latach 2012 - 2015 będzie coraz mniejszy, zarówno dzięki malejącym obciążeniom jak i w wyniku wzrostu nadwyżki dochodów nad wydatkami bieżącymi. Również relacja określona w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych pozostaje na dopuszczalnym poziomie (15%).

Zobowiązania kredytowe, z tytułu emisji obligacji oraz udzielonych poręczeń i gwarancji

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015
Łączna kwota obciążeń (w mln zł)	137,6	138,2	151,4	146,7
Udział w wyniku części bieżącej budżetu	303%	91%	69%	60%
Udział określony w art. 169 ufp ustawy z dnia 30.06.2005	8,5%	8,1%	8,2%	9,1%

W latach 2016-2035 udział łącznych obciążeń kredytowych maleje i po roku 2030 spada poniżej 10% w odniesieniu do wyniku części bieżącej budżetu.

Zgodnie z obowiązującym do 31 grudnia 2013 roku przepisem art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego nie może przekroczyć 60% jej dochodów ogółem. Wielkość długu Miasta oraz jego udział w prognozowanej kwocie dochodów ogółem przedstawia poniższa tabela.

Łączna kwota długu Miasta (w mln zł) oraz udział długu w dochodach budżetowych

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015
Łączna kwota długu	890,4	973,6	1 065 ,6	964,2
Udział długu w dochodach budżetowych	55,0%	56,8%	57,7%	59,9%

Zarówno łączna kwota długu, jak i udział długu w dochodach budżetu Miasta Lublina od roku 2015 maleje. Do 2013 roku, który jest ostatnim rokiem obowiązywania wskaźnika łącznej kwoty długu, dług Miasta kształtuje się na poziomie średnio 56% dochodów.

Zgodnie z art. 243 ustawy z dnia 27 czerwca 2009 roku o finansach publicznych od 2014 roku obowiązywać będzie nowy sposób wyznaczania granicy zaciągania długu przez jednostki samorządu terytorialnego. Przypadająca na dany rok spłata obciążeń związanych z pozyskaniem przez Miasto finansowaniem zewnętrznym (wraz z udzielonymi poręczeniami i gwarancjami) do dochodów budżetowych nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z relacji określonej w ustawie.

Kształtowanie się relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych dla Lublina prezentuje poniższa tabela.

Relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015
<i>R+O/DO</i>	7,2%	8,5%	8,1%	8,2%	9,1%
$W = (Db+Dsm-Wb)/DO$	7,4%	8,0%	11,5%	13,4%	16,9%
Średnia arytmetyczna W z 3 ostatnich lat	7,1%	4,7%	5,3%	9,0%	11,0%

Gdzie:

R – spłaty rat kredytów i pożyczek

O – spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek

Db - dochody bieżące

Dsm - dochody ze sprzedaży majątku

Wb - wydatki bieżące

DO - dochody ogółem

W okresie obowiązywania „nowego” wskaźnika zadłużenia, spłaty rat i odsetek kredytów i pożyczek zaciąganych przez Miasto, nie przekraczają wyznaczonego w ustawie o finansach publicznych limitu.

6. ZAŁOŻENIA DOTYCZĄCE PLANOWANIA DOCHODÓW MIASTA

Prognoza dochodów budżetu miasta przygotowana została w oparciu o analizę realizacji poszczególnych źródeł dochodów budżetu określonych w obowiązujących przepisach ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz innych ustaw stanowiących o dochodach gminy lub powiatu.

Ustalenie planowanych dochodów budżetowych nastąpiło w oparciu o:

- 1) prognozy podstawowych wskaźników makroekonomicznych,
- 2) wykonanie dochodów w latach 2008-2010 oraz przewidywane wykonanie dochodów budżetowych w roku 2011,
- 3) założenia polityki podatkowej w zakresie podatków i opłat,
- 4) założenia polityki cenowej w stosunku do cen usług komunalnych.

Przy prognozowaniu dochodów budżetowych uwzględniono prognozy inflacyjne oraz w odniesieniu do części pozycji dochodowych założono ich wzrost w związku z przewidywaną dynamiką PKB (np. w podatku od nieruchomości, udziałach w podatku dochodowym od osób fizycznych).

W prognozowanych dochodach uwzględnione zostały również szacunki dotyczące współfinansowania projektów miejskich ze środków europejskich, dane będą aktualizowane na bieżąco w trakcie roku oraz na etapie konstruowania budżetów kolejnych lat.

Zakłada się, że dochody miasta związane z działalnością bieżącą osiągną w latach 2012-2015 średnią dynamikę wzrostu na poziomie około 5,6%.

Ponadto zakłada się, iż w wyniku podpisanych i planowanych do zawarcia umów na dofinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich i innych bezzwrotnych możliwe jest osiągnięcie w latach 2012-2015 dochodów z tego tytułu na poziomie około 900 mln zł.

6.1 DOCHODY BIEŻĄCE

Wpływy z podatków i opłat lokalnych

Elementem zarządzania finansowego gwarantującym wykonanie zadań nałożonych na samorząd ustawami oraz wpływającym na rozwój miasta jest jego polityka podatkowa. Istotną rolę odgrywają w tym względzie wpływy z podatków i opłat, jedno z podstawowych źródeł dochodów własnych kształtowanych przez organy samorządowe.

Dlatego też prowadzona jest aktywna polityka, która zmierza do wzrostu dochodów ze źródeł, na które samorząd ma bezpośredni wpływ i która kształtuje korzystną relację w stosunku do transferów z budżetu państwa. Działania podejmowane

w ramach polityki kształtowania dochodów własnych nie zmierzają do maksymalnego obciążania mieszkańców, obejmują stosowanie ulg, zwolnień i umorzeń w podatkach, przy jednoczesnym nacisku na efektywność w ściąganiu należności budżetowych, tak aby dochody z podatków i opłat stanowiły stabilną pozycję w budżecie miasta.

Dochody podatkowe w latach 2012-2015 oszacowano w oparciu o przyjęte na potrzeby wieloletniej prognozy finansowej wskaźniki wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz dynamiki PKB.

Dynamika wpływów z tytułu dochodów podatkowych i opłat lokalnych

wyszczególnienie	dynamika w latach			
	2012	2013	2014	2015
wpływy z podatków i opłat lokalnych	9,2%	7,6%	6,6%	5,8%

Podatek od nieruchomości

Stosownie do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych Rada Miasta określa wysokość stawek podatku od nieruchomości, z tym że stawki te nie mogą przekroczyć górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych przez Ministra Finansów.

Górne granice stawek kwotowych obowiązujące w danym roku podatkowym ulegają corocznie zmianie na następny rok podatkowy w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszego półrocza roku, w którym stawki ulegają zmianie, w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego.

Proponuje się wzrost stawek podatkowych w podatku od nieruchomości o około 5%, przy czym powinny się one wahać od 90% do 100% górnej stawki kwotowej określonej przez Ministra Finansów, z wyjątkiem jednego rodzaju przedmiotu opodatkowania, tj. stawki podatkowej dla budynków lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w formie stołówek, bufetów i kiosków szkolnych w placówkach publicznych działających na podstawie ustawy o systemie oświaty, dla której proponuje się zachowanie preferencyjnej stawki w wysokości ok. 50% górnej stawki kwotowej. Proponuje się przyjęcie górnej stawki kwotowej dla dwóch rodzajów przedmiotów opodatkowania, tj. dla gruntów pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrowni wodnych oraz dla budowli i ich części.

W 2012 roku w zakresie zwolnień od podatku proponuje się utrzymanie dotychczas obowiązujących zwolnień na warunkach określonych w odpowiednich uchwałach Rady Miasta Lublin.

Zakłada się kontynuowanie wzrostowego trendu wpływów z tego podatku i zwiększanie dochodów będących konsekwencją planowanego wzrostu stawek podatkowych w oparciu o założone wskaźniki wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz corocznego przyrostu przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych.

Dynamika wpływów z tytułu podatku od nieruchomości

wyszczególnienie	dynamika w latach			
	2012	2013	2014	2015
wpływy z podatku od nieruchomości	7,4%	7,5%	7,0%	6,3%

Podatek od środków transportowych

Górne stawki kwotowe na dany rok budżetowy Minister Finansów ustala na podstawie wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych. Minimalne stawki podatku ulegają przeliczeniu na następny rok podatkowy zgodnie z procentowym wskaźnikiem kursu euro na pierwszy dzień roboczy października danego roku w stosunku do kursu euro w roku poprzedzającym dany rok podatkowy. Jeżeli wskaźnik kursu euro jest niższy niż 5%, stawki minimalne nie ulegają zmianie w następnym roku podatkowym. Z uwagi na duże wahania kursu euro w ostatnich miesiącach trudno przewidzieć, czy stawki minimalne ulegną zmianie i o jaki wskaźnik, oraz czy niektóre stawki minimalne przekroczą górne granice stawek kwotowych.

Na 2012 rok proponuje się wzrost stawek podatku od środków transportowych dla niektórych przedmiotów opodatkowania, tak aby stawki wahały się w granicach od 50% do 90% górnych stawek kwotowych. Ponadto proponuje się utrzymanie preferencyjnych stawek dla środków transportowych:

1. spełniających normę co najmniej EURO 2, a w przypadku autobusów posiadających także instalację gazową lub zasilanych energią elektryczną,
2. posiadających zawieszenie pneumatyczne lub zawieszenie uznane za równoważne.

Prognozując dochody z tego tytułu założono wzrost wpływów z podatku od środków transportowych, przyjmując wzrost liczby pojazdów zarejestrowanych na terenie miasta podlegających temu podatkowi oraz coroczny wzrost stawek podatkowych o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Dynamika wpływów z tytułu podatku od środków transportowych

wyszczególnienie	dynamika w latach			
	2012	2013	2014	2015
wpływy z podatku od środków transportowych	4,6%	3,5%	3,5%	3,5%

Wpływy ze sprzedaży biletów komunikacji zbiorowej

Wpływy ze sprzedaży biletów komunikacji zbiorowej zaplanowane zostały w oparciu o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamiki PKB.

W roku 2012 zakłada się wzrost ilości pasażerów oraz proponuje się wprowadzenie podwyżki cen biletów komunikacji miejskiej określonych uchwałą nr 762/XXXIII/2009 Rady Miasta Lublin z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie opłat za usługi przewozowe osób środkami lokalnego transportu zbiorowego zlecane przez Zarząd Transportu Miejskiego w Lublinie (z późn. zm.).

Wpływy z innych opłat

Wpływy z innych opłat w latach 2012-2015 oszacowano głównie w oparciu o założone wskaźniki inflacji średniorocznej z uwzględnieniem innych czynników wpływających na wysokość dochodów. Prognozując kwoty dochodów w tej grupie uwzględniono m.in. skutki wprowadzenia Strefy Płatnego Parkowania w centrum Miasta Lublin oraz ciągłą aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości. Średnia łączna dynamika wpływów z tych opłat wynosi około 7%.

Proponowane wprowadzenie strefy płatnego parkowania (1700 miejsc parkingowych; 85 parkomatów) i ustalenie opłaty jednorazowej (proponuje się stawkę za pierwszą godzinę 2 zł), opłaty abonamentowej (abonament miesięczny 150 zł) oraz opłaty zryczałtowanej miesięcznej za parkowanie na tzw. kopcercie w wysokości 600 zł przyniesie dodatkowe wpływy do budżetu miasta w wysokości od 3,5 do 4 mln zł. Wysokość opłat za składowanie odpadów komunalnych na składowisku w Rokitnie skalkulowana została w oparciu o zarządzenie nr 804/2008 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 10 grudnia 2008 roku w sprawie zasad ustalenia wysokości opłat za składowanie odpadów na składowisku w Rokitnie oraz wielkości wymaganego poziomu odzysku (zakładając zmianę stawek opłat) oraz rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska.

Podatek od czynności cywilnoprawnych

W latach objętych prognozą założono wzrost wpływów z podatku od czynności cywilnoprawnych na skutek oczekiwanego stopniowego ożywienia gospodarczego

oraz wzrostu cen na wtórnym rynku nieruchomości. Wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych zostały oszacowane w oparciu o założone wskaźniki inflacji średniorocznej oraz dynamiki PKB.

Dynamika wpływów z tytułu podatku od czynności cywilnoprawnych

wyszczególnienie	dynamika w latach			
	2012	2013	2014	2015
wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych	7,7%	6,6%	6,5%	4,2%

Udziały we wpływach z podatku dochodowego

Na wielkość dochodów bieżących miasta Lublin, znaczący wpływ mają dochody z tytułu udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa, które należą do grupy dochodów pozostających w bardzo silnym związku z sytuacją makroekonomiczną kraju i są dochodami najbardziej wrażliwymi na zmiany w koniunkturze gospodarczej. Jednocześnie dochody te stanowią około 45% dochodów własnych i około 25% dochodów ogółem. Przewiduje się, iż realne tempo rozwoju gospodarczego Polski utrzyma się na poziomie zbliżonym do 4%.

Planowana wielkość dochodów podatkowych (PIT) określona dla 2012 roku wynika z informacji Ministra Finansów.

Dochody z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz od osób prawnych (CIT) w latach 2013-2015 zaplanowano w oparciu m.in. o założone wskaźniki inflacji średniorocznej, dynamiki PKB oraz wzrost przeciętnego wynagrodzenia i zatrudnienia. Dodatkowo w latach 2013-2014 podstawę kalkulacji dochodów podatkowych PIT oraz CIT stanowią wartości kalkulacji dochodów budżetu państwa pochodzących z podatków bezpośrednich określonych w „Wieloletnim Planie Finansowym Państwa 2011-2014”, gdzie dynamika zmiany wartości dochodów podatkowych (PIT) w roku 2013 i 2014 kształtuje się na poziomie 7-8% w stosunku do roku ubiegłego, natomiast wartość dochodów podatkowych (CIT) kształtuje się na poziomie ok. 17% w stosunku do roku ubiegłego.

Dynamika wpływów z tytułu udziału w podatkach dochodowych

Wyszczególnienie	dynamika w latach			
	2012	2013	2014	2015
udział w podatkach dochodowych	12,5%	11,2%	7,0%	5,4%

Udział w podatku dochodowym od osób fizycznych

Przewiduje się, że dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych determinowane głównie wzrostem przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej oraz wzrostem przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej w latach 2012-2015 osiągną dynamikę wzrostu na poziomie zbliżonym do 9%.

Prognozując kwoty dochodów w ramach PIT oparto się na przyjętej dynamice wskaźników makroekonomicznych kształtujących dochody z PIT oraz uwzględniono prognozowane skutki zmian wysokości udziałów w PIT wynikające z art. 89 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

W okresie styczeń - listopad br. nastąpił wzrost dochodów z PIT o 11% w stosunku do analogicznego okresu poprzedniego roku oraz wzrost o 3% w stosunku do analogicznego okresu roku 2008, który był rokiem najkorzystniejszej realizacji tego źródła dochodów.

Udział w podatku dochodowym od osób prawnych

Dochody z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych należą do najbardziej wrażliwych na zmianę koniunktury gospodarczej. Opracowana prognoza zakłada kształtowanie pozytywnych tendencji w zakresie dochodów z CIT uwzględniających wzrost gospodarczy i tym samym wzrost wpływów z tego podatku.

W okresie styczeń - październik br. nastąpił wzrost dochodów z CIT o 19,8% w stosunku do analogicznego okresu poprzedniego roku.

6.2 DOCHODY MAJĄTKOWE

Wpływy ze sprzedaży majątku

W latach 2012-2015 planuje się podjęcie działań racjonalizujących wykorzystanie posiadanego majątku poprzez intensyfikację sprzedaży nieruchomości, w drodze udostępniania ich potencjalnym inwestorom w celu ich zagospodarowania i poprawy funkcjonalności Miasta. Środki ze sprzedaży majątku przyczynią się z kolei do rozwoju infrastruktury Miasta.

Wpływy ze sprzedaży majątku (w mln)

wyszczególnienie	wartości w latach			
	2012	2013	2014	2015
wpływy ze sprzedaży majątku	85,4	45,0	30,0	25,0

Środki zagraniczne i inne niepodlegające zwrotowi

W ramach tej grupy zaplanowano dochody w oparciu o przyznane Miastu środki, głównie zagraniczne, stanowiące źródło współfinansowania realizowanych przez Miasto projektów inwestycyjnych w ramach perspektywy finansowej 2007-2013.

Środki zagraniczne i inne niepodlegające zwrotowi (w mln)

wyszczególnienie	wartości w latach			
	2012	2013	2014	2015
środki bezzwrotne	238,3	270,0	340,0	60,0

Potencjalne możliwości absorpcji środków z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych w ramach perspektywy finansowej 2007 – 2013 szacowane są na poziomie 900 mln zł. Dzięki traktowaniu funduszy unijnych jako środków uzupełniających i stymulujących możliwości inwestycyjne, Miasto Lublin zawarło umowy na realizację projektów, których łączna wartość wsparcia wynosi prawie 600 mln zł.

Środki pozyskiwane są głównie w ramach programów: Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego, Rozwój Polski Wschodniej, Infrastruktura i Środowisko m.in. na realizację projektów: „Drogi dojazdowe do obwodnicy Miasta Lublin - przedłużenie ul. Mełgiewskiej w kierunku węzła drogowego "Mełgiew" w ciągu dróg ekspresowych S12, S17 i S19" (wartość dofinansowania: 67,3 mln zł), „Infrastruktura dla strefy ekonomicznej na Felinie – II etap” (wartość dofinansowania: 28,7 mln zł), „Zintegrowany System Miejskiego Transportu Publicznego w Lublinie” (wartość dofinansowania : 310,7 mln zł), „Infrastruktura dla aktywizacji gospodarczej w dzielnicy Bursaki i Rudnik w Lublinie” (wartość dofinansowania: 21,3 mln zł), „Budowa drogi dojazdowej do węzła drogowego "Dąbrowica" obwodnicy Miasta Lublin w ciągu dróg ekspresowych S12, S17 i S19 (odcinek od skrzyżowania al. Solidarności z al. Warszawską do granic miasta)” (wartość dofinansowania: 212,9 mln zł), „Budowa Stadionu Miejskiego w Lublinie wraz z zagospodarowaniem przylegającego terenu (wartość dofinansowania: 67,4 mln zł), „Budowa bezpiecznego systemu ścieżek rowerowych w Lublinie” (wartość dofinansowania: 2,8 mln zł), „Modernizacja infrastruktury przystankowej wraz z budową systemu informacji pasażerskiej dla poprawy jakości funkcjonowania komunikacji miejskiej w Lublinie” (wartość dofinansowania: 9,5 mln zł),

W zakresie pozyskiwania środków ze źródeł zewnętrznych podjęto prace nad stworzeniem efektywnego systemu niezbędnego dla absorpcji środków unijnych. W wyniku tych działań opracowane zostały procedury zarządzania projektami

europejskimi obejmujące przepływ informacji o możliwych źródłach finansowania, planowanych i realizowanych projektach europejskich, koordynację, opracowanie, wdrażanie, rozliczanie oraz monitoring projektów realizowanych z udziałem środków zewnętrznych.

Przy finansowaniu projektów europejskich miasto korzysta z systemu zaliczkowego wprowadzonego przez Instytucję zarządzającą Programem Operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej oraz Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko.

7. ZAŁOŻENIA DOTYCZĄCE PLANOWANIA WYDATKÓW MIASTA

Wydatki budżetu miasta prognozowane są przy założeniu zapewnienia pełnego finansowania wydatków tzw. „sztywnych” oraz zobowiązań wynikających z umów długoterminowych.

Ustalenie planowanych do realizacji wydatków ograniczone jest możliwościami dochodowymi miasta, które zmuszają do racjonalizacji wydatków bieżących w każdej dziedzinie, zwłaszcza w zakresie oświaty, z uwagi na corocznie zmniejszającą się liczbę uczniów. W wyniku podejmowanych działań wskaźnik dofinansowania ze środków własnych budżetu miasta zadań finansowanych z części oświatowej subwencji ogólnej zmniejszył się z 31,7% w roku 2010, 24,9% w 2011 roku do planowanego poziomu 19,6% w roku 2012.

Założeniem dotyczącym sposobu finansowania zadań oświatowych jest dążenie do sytuacji, w której na zadania finansowane z subwencji przeznaczone będą środki do 110% kwoty otrzymywanej przez miasto subwencji oświatowej.

Racjonalizacja wydatków pozwoli na optymalizowanie środków finansowych przeznaczonych na rozwój przy jednoczesnym ograniczeniu deficytu budżetowego. Są to warunki konieczne w celu utrzymania stabilności finansowej miasta w najbliższych latach.

7.1 WYDATKI BIEŻĄCE

Od początku 2011 roku, zgodnie z art. 242 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, obowiązuje reguła która stanowi, iż zarówno po stronie planu budżetu jak i wykonania wydatki bieżące nie mogą przekraczać dochodów bieżących. Ponadto od roku 2014 wchodzi w życie przepis, który będzie uzależniał możliwość zadłużania się od poziomu wypracowanej nadwyżki operacyjnej powiększonej o dochody ze sprzedaży majątku. Stąd też Miasto chcąc realizować założony program inwestycyjny będzie zmuszone maksymalizować poziom nadwyżki operacyjnej. Z uwagi na ograniczone możliwości zwiększania poziomu dochodów bieżących duży nacisk będzie musiał zostać położony na sferę wydatków bieżących.

W związku z tym konieczne jest zwiększanie dyscypliny budżetowej oraz wypracowanie trwałych i skutecznych metod ograniczania wydatków bieżących we wszystkich dziedzinach.

Priorytetem w zakresie planowania wydatków bieżących będzie zaspokojenie bieżących potrzeb mieszkańców w zakresie realizacji zadań gminnych i powiatowych, zapewnienie prawidłowego funkcjonowania obiektów i urzędzeń miejskiej infrastruktury technicznej, kreowanie polityki społecznej oraz wzmacnianie aktywności społeczności lokalnej.

Obniżenie możliwości finansowych budżetu wymaga zwiększania efektywności gospodarowania środkami publicznymi, szczególnie w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące. Konieczne będzie zwiększenie dyscypliny budżetowej w zakresie wydatków bieżących poprzez rygorystyczne przestrzeganie zasady, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Podjęte zostaną działania mające na celu utrzymanie równowagi budżetowej polegające na:

- zwiększeniu dyscypliny budżetowej,
- stałym monitorowaniu wydatków bieżących,
- racjonalizacji wydatków bieżących,
- monitorowaniu realizacji budżetu pod kątem wielkości nadwyżki operacyjnej.

W ramach wydatków bieżących proponuje się przyjęcie poniższych założeń odnośnie głównych dziedzin działalności miasta.

7.1.1 OŚWIATA I EDUKACJA

Głównymi zadaniami miasta w tej sferze są:

- zapewnienie powszechnej dostępności szkół w celu realizacji prawa do kształcenia się oraz do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju, w tym stworzenie możliwości nauki we wszystkich typach szkół dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej oraz niedostosowanej społecznie, zgodnie z indywidualnymi potrzebami rozwojowymi i edukacyjnymi oraz predyspozycjami,
- otoczenie opieką i promowanie uczniów szczególnie uzdolnionych, poprzez realizowanie indywidualnych programów nauczania oraz system stypendiów i nagród, a także pomoc dla uczniów pozostających w trudnej sytuacji materialnej i życiowej,
- stworzenie warunków do rozwoju zainteresowań i uzdolnień uczniów,
- utrzymywanie odpowiednich warunków działania szkół i placówek oświatowych, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki,

- rozwijanie systemu kształcenia i doskonalenia zawodowego dostosowanego do wymogów rynku pracy i oczekiwań społecznych,
- wspieranie rozwoju zawodowego nauczycieli.

W związku ze zmniejszeniem możliwości budżetowych miasta kontynuowane będą działania mające na celu optymalizację ponoszonych kosztów, m.in. poprzez:

- kontynuację projektów oszczędnościowych w zakresie kosztów energii, takie jak termomodernizacja budynków,
- porównanie kosztów obsługi własnej z analogicznymi usługami świadczonymi przez firmy zewnętrzne,
- ograniczanie występowania małych oddziałów, łączenie jednostek w przypadku występowania wysokiego kosztu działalności w przeliczeniu na ucznia.

7.1.2 POLITYKA SPOŁECZNA I OCHRONA ZDROWIA

Do zadań miasta w zakresie *polityki społecznej* należy w szczególności:

- prowadzenie placówek pomocy społecznej w tym głównie: placówek opiekuńczo - wychowawczych, domów pomocy społecznej, ośrodków wsparcia oraz dążenie do jak najszybszego osiągnięcia standardów,
- doskonalenie form i metod opieki nad dzieckiem i rodziną, zapewnienie dzieciom właściwych warunków życia oraz wspieranie wychowanków opuszczających placówki opiekuńcze i rodziny zastępcze w procesie usamodzielniania,
- przyznawanie i wypłacanie świadczeń,
- podejmowanie działań mających na celu ograniczenie zjawiska wykluczenia społecznego i zawodowego oraz wspieranie powrotu na rynek pracy,
- podejmowanie działań na rzecz niepełnosprawnych mieszkańców Lublina, w tym wspieranie działań w ramach rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych m.in. warsztatów terapii zajęciowej,
- organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych,
- łagodzenie skutków bezrobocia, wspieranie aktywności zawodowej osób bezrobotnych, a także ułatwianie dostępu do wiedzy, usług doradczych i pośrednictwa pracy osobom bezrobotnym,
- udzielenie schronienia, zapewnienie posiłku osobom tego pozbawionym,
- podejmowanie działań służących aktywizacji i integracji ze środowiskiem osób w podeszłym wieku.

W zakresie *ochrony zdrowia* z budżetu miasta finansowane będą:

- zadania z zakresu profilaktyki i pomocy osobom uzależnionym, współuzależnionym i zagrożonym uzależnieniem, w szczególności dzieciom i młodzieży,

- zadania obejmujące udzielanie rodzinom, w których występują problemy wynikające z uzależnień, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie,
- programy zdrowotne oraz zakup świadczeń zdrowotnych, w tym kontynuowanie programu szczepień.

Realizacja zadań z zakresu polityki społecznej i ochrony zdrowia odbywa się przy współpracy z podmiotami niezaliczanymi do sektora finansów publicznych.

7.1.3 TRANSPORT, GOSPODARKA KOMUNALNA I MIESZKANIOWA

Zadania o charakterze użyteczności publicznej w ramach tej sfery działalności miasta dotyczą głównie: lokalnego transportu zbiorowego (w tym zapewnienie jakości usług przewozowych i odpowiednich standardów bezpieczeństwa przewozów pasażerskich oraz podejmowanie inicjatyw dotyczących zarządzania ruchem w celu zapewnienia priorytetów dla komunikacji miejskiej), utrzymania nawierzchni dróg, chodników i drogowych obiektów inżynierskich, utrzymania czystości i zieleni w mieście, gospodarki odpadami, oświetlenia dróg oraz utrzymania cmentarzy komunalnych.

Kontynuowana będzie realizacja projektu Zintegrowany System Miejskiego Transportu Publicznego (przy udziale środków europejskich), w wyniku którego zrealizowany zostanie zakup nowego taboru trolejbusowego (70 szt.) i autobusowego (100 szt.), a także budowa systemu zarządzania ruchem i komunikacją w Lublinie, które przyczynią się do zmniejszenia kosztów Zarządu Transportu Miejskiego.

Realizowane będą również projekty budowy dróg dojazdowych do obwodnicy miasta Lublin w kierunku węzłów drogowych „Mełgiew”, „Jakubowice” i „Dąbrowica” w ciągu dróg ekspresowych S12, S17 i S19, które zapewnią szybkie i wydajne, a także bezpieczne połączenia z obwodnicą miasta Lublin oraz Rozbudowa Regionalnego Portu Lotniczego: Port Lotniczy Lublin S.A.

7.1.4 KULTURA, KULTURA FIZYCZNA I TURYSTYKA

Zadania w zakresie *kultury i ochrony dziedzictwa narodowego* koncentrowane będą przede wszystkim na koordynacji i wspieraniu inicjatyw kulturalnych, wartościowych działań artystycznych i przedsięwzięć kulturalnych, w tym współpracy z zagranicą, a także ochronie obiektów zabytkowych. Realizowane będą również

wybrane projekty i inicjatywy wynikające z aplikacji w ramach starań o tytuł „Europejska Stolica Kultury 2016”.

W ramach zadań z zakresu *kultury fizycznej* oraz *turystyki* wspierane są działania mające na celu dbałość o prawidłowy rozwój psychofizyczny poprzez wychowanie fizyczne i rekreację oraz propagujące turystykę i krajoznawstwo. Kontynuowane będzie upowszechnianie i wspieranie kultury fizycznej, w tym zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe poprzez stypendia sportowe.

Powyższe zadania realizowane są przy współpracy z instytucjami kultury, klubami sportowymi i innymi podmiotami niezaliczanymi do sektora finansów publicznych.

Ważnym instrumentem w realizacji zadań z zakresu kultury, kultury fizycznej i turystyki jest utrzymanie i zapewnienie właściwej bazy sportowej, rekreacyjnej, kulturalnej i turystycznej.

W ramach powyższych dziedzin realizowane będą projekty m.in. budowa stadionu miejskiego wraz z zagospodarowaniem przylegającego terenu, renowacja klasztoru powiatkowskiego na centrum działań artystycznych, kompleksy sportowe w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012”.

7.1.5 BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE I OCHRONA PRZECIWPOŻAROWA

Zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej wykonywane są przez Straż Miejską, Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej, ochotnicze straże pożarne, Wydział Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Lublin, Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz Centrum Monitoringu Wizyjnego we współpracy z Policją. Podejmowanie działań w celu zwiększania poczucia bezpieczeństwa mieszkańców to jeden z głównych celów miasta. Jednocześnie prowadzony będzie program „Bezpieczny Lublin” mający na celu promowanie bezpiecznych zachowań oraz prawidłowych wzorców postępowania, jak również podniesienie świadomości mieszkańców na temat występujących zagrożeń we współpracy ze służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo w mieście.

7.2 WYDATKI MAJĄTKOWE

Przy planowaniu wydatków inwestycyjnych z uwagi na ograniczone możliwości budżetu miasta w pierwszej kolejności proponuje się przeznaczyć środki na kontynuację zadań rozpoczętych w latach ubiegłych oraz na współfinansowanie projektów realizowanych z wykorzystaniem środków europejskich i innych źródeł bezzwrotnych.

W ramach wieloletniej prognozy finansowej dostrzegalne są zmiany w strukturze źródeł finansowania wydatków majątkowych. Do roku 2014 dominuje współfinansowanie środkami z kredytu i środkami europejskimi. Poczynając od roku 2015 głównym źródłem finansowania inwestycji staje się nadwyżka operacyjna.

Wydatki majątkowe (w mln)

wyszczególnienie	wartości w latach			
	2012	2013	2014	2015
wydatki majątkowe	521,1	550,0	680,0	230,0
% do wydatków ogółem	29,4%	30,6%	35,1%	15,3%

Zgodnie z przyjętą w strategicznych dokumentach miasta polityką inwestycyjną proponuje się utrzymać jako priorytetowe następujące zadania:

- poprawa funkcjonowania systemu obsługi komunikacyjnej miasta, głównie poprzez budowę i modernizację dróg, powiązanie miejskiego systemu komunikacyjnego z układem zewnętrznym oraz budowę zintegrowanego systemu miejskiego transportu publicznego,
- kontynuacja rozbudowy sieci uzbrojenia na terenach dotychczasowej zabudowy oraz dla obsługi nowych terenów przeznaczonych pod inwestycje oraz systematyczne dozbrajanie terenów już zabudowanych budownictwem jednorodzinny lub wielorodzinny,
- kontynuowanie prac związanych z gospodarką odpadami,
- poprawa stanu technicznego i rozwój bazy edukacyjnej miasta i obiektów kultury, wspieranie renowacji zabytków,
- poprawa wyposażenia miasta w urządzenia i obiekty sportowe, rozwój bazy rekreacyjnej miasta,
- inwestycje zapewniające prawidłowe świadczenie usług publicznych i poprawę bezpieczeństwa publicznego.

W wykazie przedsięwzięć realizowanych w zakresie wydatków bieżących i majątkowych (załącznik nr 3) przedstawiono:

- przedsięwzięcia, przez które należy rozumieć wieloletnie: programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz innych źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi,
- umowy, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające

płatności wykraczają poza rok budżetowy, z wyłączeniem umów, dla których nie można określić okresu realizacji i łącznych nakładów finansowych,

- poręczenia udzielone przez Miasto.

Na ujęte w dokumencie przedsięwzięcia inwestycyjne w latach 2012-2015 przewidziano środki w wysokości 1 663 mln zł, w tym w zakresie transportu i komunikacji: 1 250 mln zł.

Największe pod względem rzeczowym i finansowym przedsięwzięcia to:

- budowa drogi dojazdowej do węzła drogowego "Dąbrowica" - obwodnicy Miasta Lublin w ciągu dróg ekspresowych S 12, S 17, S 19 – 547,2 mln zł,
- zintegrowany system miejskiego transportu publicznego – 526,4 mln zł,
- drogi dojazdowe do węzła drogowego „Jakubowice” obwodnicy Miasta Lublin w ciągu dróg ekspresowych S12, S17, S19 – 145,8 mln zł,
- budowa stadionu miejskiego w Lublinie wraz z zagospodarowaniem przylegającego terenu – 155,0 mln zł,
- infrastruktura dla strefy ekonomicznej na Felinie II etap – 91,5 mln zł.

Graficzną prezentację struktury zadłużenia stanowią:

- wykres nr 1 - wskaźnik obsługi zadłużenia do dochodów ogółem,
- wykres nr 2 - wskaźnik stanu zadłużenia do dochodów ogółem,
- wykres nr 3 - limit obsługi zadłużenia wg ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.