

Załącznik nr 3  
do zarządzenia nr 16/11/2013  
Prezydenta Miasta Lublin  
z dnia 15 listopada 2013 roku



**WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA  
MIASTA LUBLIN  
NA LATA 2014-2035  
- OBJAŚNIENIA**

## **SPIS TREŚCI**

1. WSTĘP	3
2. GŁÓWNE KIERUNKI DZIAŁANIA MIASTA LUBLIN W LATACH 2014-2017	3
3. ZAŁOŻENIA OGÓLNE	5
4. PERSPEKTYWA FINANSOWA DLA MIASTA LUBLIN NA ROK 2014 I LATA NASTĘPNE	5
5. MONITOROWANIE DŁUGU PUBLICZNEGO	7
6. ZAŁOŻENIA DOTYCZĄCE PLANOWANIA DOCHODÓW MIASTA	10
6.1 DOCHODY BIEŻĄCE	10
6.2 DOCHODY MAJĄTKOWE	14
7. ZAŁOŻENIA DOTYCZĄCE PLANOWANIA WYDATKÓW MIASTA	16
7.1 WYDATKI BIEŻĄCE	16
7.2 WYDATKI MAJĄTKOWE	17

## **1. WSTĘP**

Wieloletnia prognoza finansowa Miasta Lublin sporządzona została zgodnie z art. 226 - 229 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. Obejmuje lata 2014-2035, co wynika z prognozy kwoty długu, stanowiącej część wieloletniej prognozy, którą sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Opracowywanie Wieloletniej Prognozy Finansowej przebiegało w następujących etapach:

1. Analiza trendów historycznych dochodów i wydatków budżetowych Miasta Lublin dla lat 2010-2013.
2. Prognoza dochodów budżetowych Miasta Lublin z wyszczególnieniem najważniejszych źródeł dochodów dla lat 2014-2035 (okres spłaty istniejącego zadłużenia).
3. Prognoza bieżących wydatków budżetowych (bez wydatków na obsługę długu) Miasta Lublin dla lat 2014-2035.
4. Prognoza kwoty środków niezbędnych na obsługę długu.
5. 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 wpływu zadłużenia na sytuację finansową Miasta – wysokość wskaźników zadłużenia.

Dane ujęte w wieloletniej prognozie finansowej będą aktualizowane na bieżąco wraz ze zmieniającą się sytuacją makroekonomiczną kraju i możliwościami budżetowymi miasta oraz na etapie konstruowania budżetów kolejnych lat.

## **2. GŁÓWNE KIERUNKI DZIAŁANIA MIASTA LUBLIN W LATACH 2014-2017**

Określenie kierunków działania miasta na 2014 rok i lata następne uwzględnia fakt, iż rok 2014, podobnie jak rok bieżący, będzie bardzo trudny pod względem pogodzenia ograniczonych możliwości finansowych miasta z potrzebami w zakresie zadań bieżących i inwestycyjnych. Stopniowa poprawa sytuacji ekonomicznej w kraju i Europie pozwala wprowadzić na nieco bardziej optymistyczną prognozę dochodów, zwłaszcza związanych z koniunkturą gospodarczą, jednak rosnące oczekiwania społeczeństwa w zakresie usług publicznych oraz znaczne zaawansowanie programu inwestycyjnego powodują, że miasto nie jest w stanie zaspokoić wszystkich potrzeb społeczności lokalnej. Jednocześnie konieczność spełniania wymogów ustawowych, głównie w zakresie zachowania odpowiednich relacji pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi oraz obsługi zadłużenia wymaga dostosowania wydatków do możliwości pozyskania środków na ich realizację i wskazania zadań, które muszą zostać zrealizowane w pierwszej kolejności.

W związku z powyższym priorytetem w zakresie planowania wydatków bieżących będzie realizacja zadań obligatoryjnych, w tym zapewnienie prawidłowego funkcjonowania

jednostek i urządzeń miejskiej infrastruktury technicznej i społecznej, a także zabezpieczenie środków na wpłatę do budżetu państwa i obsługę długu zaciągniętego przez miasto. Zakłada się dalsze prowadzenie działań efektywnościowych i racjonalizujących wydatki bieżące, tak aby możliwe było wygospodarowanie wystarczających środków na utrzymanie nowych obiektów służących mieszkańcom miasta, oddawanych do użytku w wyniku zakończenia procesu inwestycyjnego w roku 2013 i 2014.

Natomiast w obszarze wydatków majątkowych w dalszym ciągu jako priorytetowe traktowane będą:

- zadania inwestycyjne kontynuowane, ujęte jako przedsięwzięcia w Wieloletniej Prognozie Finansowej,
- zadania inwestycyjne współfinansowane ze środków europejskich,
- zadania inwestycyjne, na które miasto może uzyskać dofinansowanie z budżetu państwa lub innych źródeł,
- zadania inwestycyjne mające na celu zwiększenie efektywności gospodarowania i optymalizację ponoszonych kosztów bieżących, np. termomodernizacje budynków.

Realizowane i planowane do realizacji inwestycje wpisują się w Strategię Rozwoju Lublina na lata 2013-2020 i wpływają pozytywnie na rozwój czterech strategicznych obszarów, tj. otwartości, przyjazności, przedsiębiorczości i akademickości poprzez:

1. poprawę dostępności komunikacyjnej Lublina, ciągły rozwój i usprawnianie układu komunikacyjnego miasta (kontynuacja budowy dróg dojazdowych do obwodnicy miasta, tworzenie tzw. wewnętrznej obwodnicy miasta, usprawnienie i budowa połączeń między dzielnicami i osiedlami),
2. rozwój systemu komunikacji publicznej (budowa nowych odcinków traktacji trolejbusowych, zakup nowoczesnych trolejbusów, kontynuacja budowy zajezdni),
3. poprawę i rozwój infrastruktury technicznej i społecznej przyczyniające się do podniesienia jakości życia mieszkańców (m.in. budowa, modernizacje i termomodernizacje szkół i przedszkoli oraz innych obiektów oświatowych tj. basenów i boisk szkolnych),
4. rozwój infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej i sportowej w celu poszerzenia oferty świadczonych usług dla mieszkańców Lublina oraz wypromowania wizerunku Lublina jako miejsca o dużej atrakcyjności w tym zakresie (kontynuacja budowy pływalni i stadionu miejskiego, rozbudowa infrastruktury rowerowej),
5. rozwój infrastruktury kluczowej dla środowiska miejskiego (modernizacja sieci kanalizacji deszczowej).

Do końca 2015 roku planuje się rzeczową realizację kilku strategicznych dla rozwoju regionu inwestycji dofinansowanych ze źródeł pozabudżetowych, których łączna wartość przekroczy kwotę 1,3 mld zł.

Najbliższe lata to również czas na przygotowanie Miasta do pozyskiwania środków w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020, dzięki którym możliwe będzie rozpoczęcie kolejnego etapu rozwoju miasta poprzez włączanie do programu inwestycyjnego nowych zadań.

### 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.

Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2013-2017 przedstawione w projekcie ustawy budżetowej na 2014 rok prezentuje poniższa tabela.

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014 Prognoza</b>	<b>2015 Prognoza</b>	<b>2016 Prognoza</b>	<b>2017 Prognoza</b>
<b>Dynamika PKB (%)</b>	101,5	102,5	103,8	104,3	104,3
<b>Dynamika cen towarów i usług (%)</b>	101,6	102,4	102,5	102,5	102,5
<b>Dynamika przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (%)</b>	102,8	103,5	104,7	105,2	106,0
<b>Dynamika przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej (%)</b>	99,6	99,9	100,6	100,6	100,7
<b>Stopa bezrobocia (%)</b>	13,8	13,8	13,3	12,8	12,0

Obok czynników o charakterze makroekonomicznym, na poziom dochodów budżetu miasta wpływ będzie miała przyjęta przez miasto polityka podatkowa i cenowa. Poziom wydatków natomiast będzie zdeterminowany możliwymi do uzyskania dochodami.

### 4. PERSPEKTYWA FINANSOWA DLA MIASTA LUBLIN NA ROK 2014 I LATA NASTĘPNE

Celem polityki gospodarczo-finansowej miasta jest zabezpieczenie środków na realizację zadań bieżących miasta przy założonym wysokim poziomie wydatków na zadania inwestycyjne. W związku z ograniczonymi możliwościami budżetowymi strategicznym wyzwaniem zarządzania finansami miasta w 2014 r. i w kolejnych latach wciąż pozostaje generowanie odpowiednich środków na inwestycje w celu zapewnienia warunków finansowych dla realizacji zadań ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej, przy uwzględnieniu ograniczeń w zakresie zadłużenia miasta. Zasady określone w ustawie o finansach publicznych dotyczące utrzymania dodatniej różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi oraz poziomu wskaźnika zadłużenia powodują konieczność racjonalizacji i ograniczania dynamiki wydatków bieżących. Zachowanie odpowiedniej relacji pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, zarówno na etapie planowania jak i wykonania budżetu, jest niezbędne również po to, żeby możliwa była realizacja planów i projektów rozwojowych, utrzymanie wysokiego potencjału w zakresie absorpcji środków europejskich oraz poziomu wiarygodności kredytowej miasta. Jednym

z warunków koniecznych do spełnienia przy kredytowaniu środkami z Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz Banku Rozwoju Rady Europy zapisanym w umowach kredytowych jest generowanie takiej nadwyżki (dochody bieżące pomniejszone o wydatki bieżące z wyłączeniem odsetek od kredytów i pożyczek), żeby jej relacja do odsetek na koniec każdego roku budżetowego była nie mniejsza niż 1,5 w każdym roku kredytowania, a więc do roku 2035. Dlatego też działania prowadzone w ramach polityki budżetowej miasta muszą koncentrować się na racjonalizowaniu i optymalizowaniu parametrów budżetowych, tak aby powyższe wymogi były spełnione, a planowany wynik budżetu od 2015 r. był nadwyżką budżetową przeznaczoną na spłatę rat kredytów i pożyczek zaciągniętych na cele rozwojowe.

Przy planowaniu wydatków na 2014 rok uwzględniona została konieczność pełnego zabezpieczenia środków na wydatki obligatoryjne, wydatki na obsługę długu, a także zabezpieczenie środków na realizację projektów inwestycyjnych o znaczeniu strategicznym dla rozwoju miasta. Planuje się, że udział wydatków majątkowych w całości wydatków miasta wyniesie w roku 2014 blisko 37%.

Rok 2014 to dla Lublina czas, w którym, zgodnie z harmonogramami realizacji zadań i wydatkowania środków, nastąpi zakończenie lub osiągnięcie znacznego zaawansowania wielu zadań inwestycyjnych współfinansowanych ze środków europejskich w ramach perspektywy finansowej na lata 2007-2013. Wobec powyższego w 2014 roku musi nastąpić wydatkowanie znacznej kwoty stanowiącej zarówno udział środków europejskich jak i udział własny miasta. Jednocześnie planuje się, iż w latach 2014 - 2015 pozyskane środki bezzwrotne na zadania bieżące i inwestycyjne stanowiły będą kwotę około 447 mln zł, w tym środki z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych w ramach perspektywy finansowej 2007 – 2013 wyniosą około 413 mln zł.

Poza dążeniem do jak najpełniejszego wykorzystania środków europejskich w ramach perspektywy finansowej na lata 2007-2013, w roku 2014 i latach następnych podejmowane będą działania mające na celu pozyskanie środków bezzwrotnych, głównie z Unii Europejskiej w ramach nowej perspektywy finansowej na lata 2014-2020. W kontekście powyższego należy pamiętać, że chcąc realizować nowe, kluczowe inwestycje rozwojowe przy udziale środków europejskich należy dysponować środkami na pokrycie wkładu własnego, co przy ograniczonej możliwości korzystania z zewnętrznych zwrotnych źródeł finansowania oznacza konieczność generowania odpowiedniej nadwyżki operacyjnej poprzez poszukiwanie oszczędności w ramach wydatków bieżących budżetu miasta oraz sposobów na zwiększenie dochodów bieżących miasta.

Prognozowaną dynamikę zmian dochodów i wydatków budżetowych prezentuje poniższa tabela.

*Dynamika dochodów i wydatków budżetowych*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Dochody ogółem</b>	117,24%	108,43%	82,37%	99,61%	101,93%
<b>Dochody bieżące</b>	104,35%	102,76%	104,73%	103,86%	102,61%
<b>Wydatki ogółem</b>	115,89%	111,97%	74,41%	99,39%	101,19%
<b>Wydatki bieżące</b>	101,48%	103,61%	101,50%	101,49%	100,99%

W latach 2014-2017 średnioroczny wskaźnik dynamiki dochodów budżetowych wyniesie 98,1%, zaś dynamika wydatków wyniesie 96,7%. Niższa dynamika wydatków niż dochodów związana jest z faktem, iż miasto w najbliższych latach, chcąc zredukować zadłużenie, musi ograniczać wydatki, tak żeby zwiększać udział dochodów w finansowaniu wydatków i rozchodów. Prognozowany spadek dochodów (rok/rok) w 2015 roku jest efektem zmniejszenia kwoty środków bezzwrotnych (z 339,1 mln zł do 107,7 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 nadwyżki operacyjnej (wyniku części bieżącej budżetu) Miasta Lublin w latach 2013-2017.

*Nadwyżka operacyjna (w mln zł)*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Nadwyżka operacyjna</b>	73,0	63,9	110,3	147,0	173,2

W latach 2014 – 2017 wynik części bieżącej budżetu pozostaje dodatni i kształtuje się średnio na poziomie 7,3% dochodów ogółem. W latach 2018-2035 relacja ta nie ulega pogorszeniu. W całym prognozowanym okresie Miasto spełnia wymogi art. 242 ustawy o finansach publicznych.

## **5. MONITOROWANIE DŁUGU PUBLICZNEGO**

Planuje się, iż na koniec 2014 r. deficyt budżetu miasta Lublin, rozumiany jako różnica między planowanymi dochodami publicznymi a wydatkami publicznymi, wyniesie blisko 173 mln zł. Na sfinansowanie planowanego deficytu oraz rozchodów budżetu miasta w 2014 roku planowane jest zaciągnięcie kredytów w wysokości 256 mln zł, w tym II transzy kredytu z Banku Rozwoju Rady Europy w wysokości 140 mln zł, a także pożyczek

z Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości ponad 5,6 mln zł. Ponadto planuje się również pozyskanie środków z emisji obligacji przychodowych o wartości 40 mln zł, po 20 mln zł w 2014 i 2015 roku.

Prognozuje się, że na koniec 2014 roku kwota długu osiągnie wartość około 1,16 mld 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 poziomie od około 200 do 300 mln zł i racjonalnego wskaźnika wzrostu wydatków bieżących.

Wzrost zadłużenia w 2014 roku jest niezbędny w związku z faktem, iż wolne środki na inwestycje w ramach danego roku są zbyt niskie aby zrealizować rosnące oczekiwania i potrzeby społeczeństwa w zakresie wydatków majątkowych i kontynuować realizację programu inwestycyjnego. Jednocześnie analiza zdolności kredytowej pozwoliła ustalić możliwy poziom kredytowania w najbliższych latach z uwzględnieniem spełnienia wymogów ustawy o finansach publicznych w zakresie limitu zadłużenia. Zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych od 1 stycznia 2014 r. będzie obowiązywać 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. Ww. ograniczenia nie stosuje się do spłat kredytów, pożyczek i wykupu papierów wartościowych (z wyłączeniem odsetek), zaciągniętych przez JST w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Ponadto, zgodnie z art. 23b ust. 7 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach, przy ustalaniu ograniczeń zadłużenia JST wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych nie uwzględnia się dochodów związanych z emisją obligacji przychodowych (tj. środków zgromadzonych na rachunku bankowym, przeznaczonym wyłącznie do gromadzenia przychodów z przedsięwzięcia i dokonywania wypłat na zaspokojenie roszczeń obligatariuszy) oraz świadczeń emitenta należnych obligatariuszom od emitenta obligacji w wykonaniu zobowiązań wynikających z obligacji przychodowych. Na podstawie przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wielkości relacja, o której mowa w artykule 243 ustawy o finansach publicznych będzie spełniona. Kształtowanie się ww. relacji prezentuje poniższa tabela.

*Relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 III kw.</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<i>R+O/Do</i>	7,32%	6,72%	8,60%	7,65%	8,38%
<i>W= (Db+Dsm-Wb)/Do</i>	12,60%	14,52%	8,73%	9,71%	11,19%
<i>Średnia arytmetyczna W z 3 ostatnich lat</i>	3,80%	7,86%	11,04%	11,95%	10,99%



Gdzie:

R – spłaty rat kredytów i pożyczek (po uwzględnieniu możliwych wyłączeń)

O – spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji (po odjęciu odsetek od obligacji przychodowych)

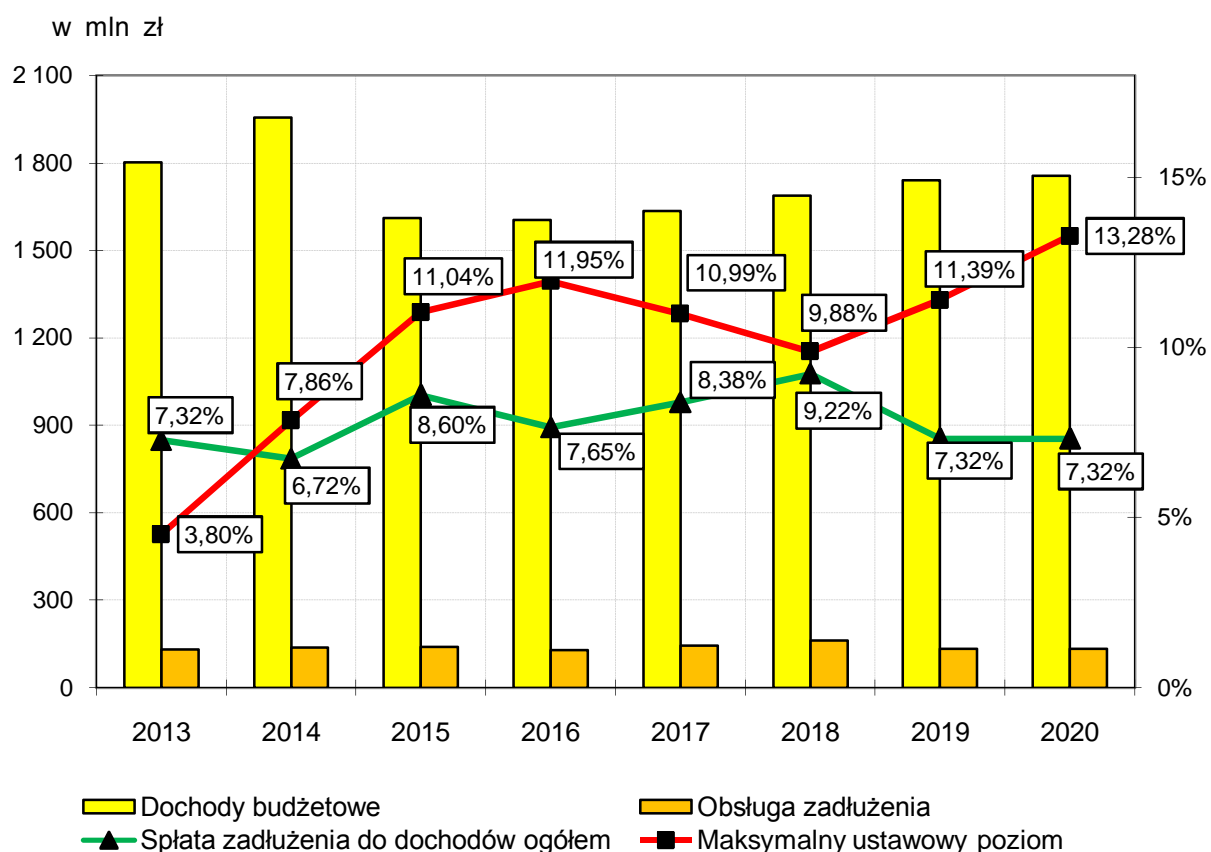
Db - dochody bieżące (po odjęciu dochodów związanych z emisją obligacji przychodowych)

Dsm - dochody ze sprzedaży majątku

Wb - wydatki bieżące (po odjęciu wydatków na odsetki od obligacji przychodowych)

Do - dochody ogółem (po odjęciu dochodów związanych z emisją obligacji przychodowych)

Graficzną prezentację limitu zadłużenia zgodnie z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przedstawia poniższy wykres.



Udział całości zobowiązań kredytowych Miasta, tj. spłat rat kredytów i pożyczek, wykupu obligacji przychodowych oraz odsetek od kredytów, pożyczek i obligacji, w wyniku części bieżącej budżetu w latach 2013 - 2017 przedstawia poniższa tabela.

*Zobowiązania pożyczkowe, kredytowe i z tytułu emisji obligacji*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Łączna kwota obciążeń (w mln zł)	131,1	137,1	140,7	129,0	143,3
Udział w nadwyżce operacyjnej	179,71%	214,73%	127,49%	87,75%	82,74%

W latach 2018-2035 udział łącznych obciążeń pożyczkowych, kredytowych i z tytułu emisji obligacji wykazuje tendencję malejącą i od roku 2030 spada poniżej 10% w odniesieniu do wyniku części bieżącej budżetu.

## **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 2010-2012 oraz przewidywane wykonanie dochodów budżetowych w roku 2013,
- 3) założenia polityki podatkowej,
- 4) założenia polityki cenowej (ceny usług komunalnych),
- 5) założenia związane z gospodarowaniem mieniem miasta (planowana sprzedaż składników majątkowych).

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 i prawnych).

W prognozowanych dochodach uwzględnione zostały również szacunki dotyczące współfinansowania projektów miejskich ze środków europejskich oraz dotacji z budżetu państwa. Zakłada się, iż na dofinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich i innych bezzwrotnych możliwe jest pozyskanie w latach 2014-2015 dochodów na poziomie około 447 mln zł. Równocześnie w latach 2016-2017 założono pozyskanie 110 mln zł środków europejskich w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata w 2014-2020.

### **6.1 DOCHODY BIEŻĄCE**

Dochody bieżące w latach 2014-2017 oszacowano w oparciu o przyjęte na potrzeby wieloletniej prognozy finansowej wskaźniki wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych

oraz dynamiki PKB. Zakłada się, że dochody miasta związane z działalnością bieżącą osiągną w latach 2014-2017 średni wzrost na poziomie około 3,5%.

W związku z tym, że poza transferami z budżetu państwa, które stanowią największą pozycję w dochodach bieżących miasta, istotną rolę odgrywają wpływy z podatków i opłat, prowadzona jest aktywna polityka zmierzająca do wzrostu dochodów, na które samorząd ma bezpośredni wpływ. 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.

#### *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 bardzo znaczący udział w dochodach budżetu miasta (w 2014 roku stanowią około 37% dochodów własnych i około 20% dochodów ogółem). Przy szacowaniu dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz od osób prawnych (CIT) w latach 2014-2017 wzięto pod uwagę m.in. założone wskaźniki inflacji średniorocznej, dynamikę PKB oraz dynamikę przeciętnego wynagrodzenia i zatrudnienia.

Prognozuje się, że dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, determinowane głównie wzrostem przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej oraz przeciętnym zatrudnieniem w gospodarce narodowej, w latach 2014-2017 osiągną średnią roczną dynamikę wzrostu na poziomie około 105,3%. Planując kwoty dochodów w ramach PIT uwzględniono również prognozowane skutki zmian wysokości udziałów w PIT wynikające z art. 89 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Opracowana prognoza dotycząca dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych uwzględnia tendencje w zakresie tempa wzrostu gospodarczego. Przewiduje się, iż realne tempo wzrostu gospodarczego Polski mierzone wzrostem produktu krajowego brutto w 2014 roku wyniesie 2,5%, a w latach 2015-2017 wzrośnie z 3,8% do 4,3%. Szacuje się, iż wpływy z tytułu udziałów w CIT w latach 2014-2017 osiągną średni poziom wzrostu około 4,2%.

#### *Dynamika wpływów z tytułu udziału w podatkach dochodowych*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
udział w podatkach dochodowych	103,1%	105,7%	105,1%	105,0%	104,8%

### *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.

Wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na 2014 rok zaplanowano w oparciu o uchwałę nr 861/XXXIV/2013 Rady Miasta Lublin z dnia 17 października 2013 r. w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od nieruchomości na 2014 rok. W wymienionej uchwale ujęto wzrost stawek podatkowych w podatku od nieruchomości w takim zakresie, żeby wahały się one od 95% do 100% górnej stawki kwotowej określonej przez Ministra Finansów. Przyjęto górną stawkę kwotową dla trzech rodzajów przedmiotów opodatkowania, tj.:

- dla gruntów pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrowni wodnych,
- dla budynków lub ich części związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń,
- dla budowli lub ich części.

W zakresie zwolnień od podatku od nieruchomości w 2014 roku stosowane będą zwolnienia określone w uchwale Rady Miasta Lublin nr 5/II/2002 z dnia 5 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień w podatku od nieruchomości z późniejszymi zmianami oraz uchwale Rady Miasta Lublin nr 188/XIII/2007 Rady Miasta Lublin z dnia 25 października 2007 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy regionalnej dla przedsiębiorców realizujących nowe inwestycje lub tworzących nowe miejsca pracy związane z nowymi inwestycjami na terenie Podstrefy Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro - Park Mielec w Lublinie z późniejszymi zmianami. Jednocześnie, w związku z brakiem rozporządzenia Komisji Europejskiej ustalającego zasady udzielania pomocy de minimis w przyszłym okresie programowania, tj. w latach 2014 – 2020 (obecnie trwają konsultacje opracowanego projektu rozporządzenia), w chwili obecnej nie zostały przyjęte rozwiązania w zakresie stosowania zwolnień będących pomocą de minimis w 2014 roku i latach następnych.

W latach następnych zakłada się kontynuowanie wzrostowego trendu wpływów z tego podatku i zwiększanie dochodów będących konsekwencją planowanego wzrostu stawek podatkowych oraz corocznego przyrostu przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych.

*Dynamika wpływów z tytułu podatku od nieruchomości*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
wpływy z podatku od nieruchomości	107,3%	105,4%	108,6%	107,9%	104,9%

*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.

Wpływy z tytułu podatku od środków transportowych na 2014 rok oszacowano z uwzględnieniem uchwały Nr 863/XXXIV/2013 Rady Miasta Lublin z dnia 17 października 2013 r. w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od środków transportowych na 2014 rok. Rada Miasta może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności wpływ środka transportowego na środowisko naturalne, rok produkcji lub liczbę miejsc siedzących. Mając na uwadze powyższe Rada Miasta Lublin zastosowała preferencyjne stawki podatkowe dla środków transportowych spełniających wymagania w zakresie czystości spalin na poziomie normy EURO4, a w przypadku autobusów także posiadających instalację gazową lub zasilanych energią elektryczną.

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*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
wpływy z podatku od środków transportowych	104,6%	103,3%	103,2%	102,3%	102,3%

*Wpływy ze sprzedaży biletów komunikacji zbiorowej*

Wpływy ze sprzedaży biletów komunikacji zbiorowej w 2014 roku zaplanowane zostały przy założeniu wzrostu ilości pasażerów w stosunku do roku 2013 w związku z uatrakcyjnieniem komunikacji miejskiej m.in. poprzez rozszerzenie sieci linii trolejbusowych, stałe podnoszenie standardów świadczonych usług, działania promocyjne, a także rozszerzenie funkcjonowania komunikacji międzygminnej z Gminą Świdnik.

### *Wpływy z innych opłat*

Wpływy z opłat w roku 2014 oszacowano głównie w oparciu o ich przewidywane wykonanie w 2013 roku, przy generalnym założeniu pozostawienia wysokości opłat na niezmiennym poziomie. Jednocześnie planując dochody w tej grupie uwzględniono całoroczne obowiązywanie nowych zasad funkcjonowania systemu gospodarki odpadami w mieście, co przełoży się na znaczny wzrost dochodów z tego tytułu w stosunku do 2013 r. Za odbiór odpadów mieszkańcy Lublina uiszczają opłatę do budżetu miasta, której wysokość ustaliła Rada Miasta Lublin uchwałą nr 704/XXVIII/2013 z dnia 28 lutego 2013 roku w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty.

Wpływy z opłat w latach 2015-2017 prognozowane są w oparciu o założone wskaźniki inflacji średniorocznej, z uwzględnieniem innych czynników wpływających na wysokość dochodów, m.in. większej partycypacji mieszkańców w kosztach świadczenia usług publicznych.

### *Podatek od czynności cywilnoprawnych*

W latach objętych prognozą założono coroczny wzrost wpływów z podatku od czynności cywilnoprawnych na skutek oczekiwanego od 2014 roku stopniowego ożywienia gospodarczego oraz wzrostu cen na wtórnym rynku nieruchomości.

### *Dynamika wpływów z tytułu podatku od czynności cywilnoprawnych*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych	108,6%	114,8%	102,6%	102,1%	102,0%

### *Subwencje i dotacje celowe z budżetu państwa*

Planowaną kwotę subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa (innych niż środki na dofinansowanie realizacji projektów europejskich) na 2014 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów, Lubelski Urząd Wojewódzki oraz Krajowe Biuro Wyborcze. W kolejnych latach prognozy założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa w oparciu o prognozowany wskaźnik inflacji.

## **6.2 DOCHODY MAJĄTKOWE**

### *Wpływy ze sprzedaży majątku*

W latach 2014-2017 planuje się kontynuację 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)*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
wpływy ze sprzedaży majątku	95,7	220,0	31,0	12,8	13,8

*Środki zagraniczne i inne niepodlegające zwrotowi*

W ramach tej grupy dochodów zaplanowano środki zagraniczne stanowiące źródło współfinansowania realizowanych przez Miasto projektów inwestycyjnych w ramach perspektywy finansowej 2007-2013, a także inne przewidywane wpływy środków bezzwrotnych, m.in. dotacje z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej.

*Środki zagraniczne i inne niepodlegające zwrotowi (w mln)*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
środki bezzwrotne	337,3	327,3	105,0	60,0	50,0

Potencjalne możliwości absorpcji środków na inwestycje w latach 2014-2015 szacowane są na poziomie około 432 mln zł, w tym z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych w ramach perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2007 – 2013 prawie 399 mln zł. Równocześnie w latach 2016-2017 założono pozyskanie 110 mln zł środków europejskich w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020.

Największe środki pozyskiwane są na dofinansowanie strategicznych zadań inwestycyjnych głównie: „Zintegrowany System Miejskiego Transportu Publicznego w Lublinie”, „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)", „Budowa Stadionu Miejskiego w Lublinie wraz z zagospodarowaniem przylegającego terenu.

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.

## 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, w tym zadań inwestycyjnych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej. Ustalenie planowanych do realizacji wydatków ograniczone jest możliwościami dochodowymi miasta, które zmuszają do racjonalizacji wydatków bieżących w każdej dziedzinie, a także dokładnego rozważania wprowadzania do budżetu miasta nowych inwestycji do realizacji przed 2016 rokiem.

### 7.1 WYDATKI BIEŻĄCE

Generalną zasadą przyjętą przy prognozowaniu wydatków bieżących jest utrzymanie dotychczasowego zakresu i poziomu świadczonych przez Miasto usług na rzecz mieszkańców, głównie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania jednostek i urzędzeń miejskiej infrastruktury technicznej i społecznej, a także zabezpieczenie środków na wpłatę do budżetu państwa i obsługę długu zaciągniętego przez miasto. W związku z tym przy planowaniu wydatków bieżących uwzględnione zostały w szczególności wydatki na:

- realizację podstawowych zadań wynikających z polityki oświatowej, w tym zapewnienie powszechnej dostępności szkół, utrzymywanie odpowiednich warunków działania szkół i placówek oświatowych, otoczenie opieką i promowanie uczniów szczególnie uzdolnionych oraz pomoc uczniom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej, Założeniem długookresowym dotyczącym sposobu finansowania zadań oświatowych jest dążenie do sytuacji, w której na zadania finansowane z subwencji przeznaczone będą środki do wysokości 110% kwoty subwencji oświatowej otrzymywanej przez miasto. W tym celu rozważona zostanie decyzja dotycząca centralizacji obsługi finansowo-księgowej jednostek oświatowych, co poza zaletami w aspekcie techniczno-organizacyjnym (jednolitość podstawowych dokumentów wymaganych ustawami, ksiąg rachunkowych, jednolity system informatyczny, łatwość uzyskiwania i porównywania danych finansowych) pozwoliłoby na uzyskanie oszczędności (m.in. w wyniku lepszego wykorzystania posiadanych zasobów, zmniejszenia kosztów operacyjnych i specjalizacji), a także dało szansę na wykorzystanie efektu skali np. w procesie prowadzenia wspólnych zamówień. Potencjalne korzyści dla miasta można szacować na podstawie praktyk wykorzystania wspólnej obsługi w sferze oświatowej miasta Wrocławia, które przewidują, iż pełna centralizacja obsługi finansowo-księgowej pozwoliłaby na spadek wskaźnika kosztu obsługi finansowo-księgowej przypadającego na 1 dziecko o ok. 20%.
- zadania w zakresie pomocy i polityki społecznej, w tym na prowadzenie placówek pomocy społecznej, zadania związane z systemem pieczy zastępczej i wspieraniem rodziny, przyznawanie i wypłacanie świadczeń, ograniczenie zjawiska wykluczenia społecznego i zawodowego, podejmowanie działań na rzecz osób starszych lub/i niepełnosprawnych, udzielanie schronienia i zapewnienie posiłku osobom tego pozbawionym, organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, łagodzenie skutków bezrobocia i ułatwianie powrotu na rynek pracy, prowadzenie żłobków,



- profilaktykę i przeciwdziałanie alkoholizmowi i narkomanii, a także programy zdrowotne i zakup świadczeń zdrowotnych,
- funkcjonowanie lokalnego transportu zbiorowego, w tym podnoszenie standardów usług przewozowych i zwiększenie bezpieczeństwa przewozów pasażerskich,
- utrzymanie nawierzchni dróg, chodników i drogowych obiektów inżynierskich, oświetlenie ulic, placów i dróg,
- oczyszczanie miasta i gospodarkę odpadami oraz utrzymanie zieleni w mieście,
- wspieranie i upowszechnianie kultury, głównie poprzez dotowanie działalności samorządowych instytucji kultury,
- upowszechnianie kultury fizycznej wśród mieszkańców miasta, wspieranie sportu oraz propagowanie turystyki, w tym poprzez utrzymanie i zapewnienie właściwej bazy sportowej, rekreacyjnej i turystycznej,
- prawidłowe funkcjonowanie jednostek zajmujących się zadaniami z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej,
- utrzymanie obiektów przekazanych do użytkowania w bieżącym roku i planowanych do przekazania do użytkowania w latach następnych w wyniku zakończenia procesu inwestycyjnego,
- obowiązkową wpłatę do budżetu państwa,
- odsetki od zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych i planowanych do emisji papierów wartościowych.

Jednocześnie należy mieć na uwadze, iż 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 jest 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 rygorystyczne przestrzeganie zasady, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

## **7.2 WYDATKI MAJĄTKOWE**

Wydatki majątkowe miasta Lublin planowane są w horyzoncie wieloletnim i od 2011 roku stanowią istotny element wieloletniej prognozy finansowej miasta, która określa główne kierunki inwestycji miejskich. 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.

Wysokie nakłady inwestycyjne zaplanowane na rok 2014 związane są głównie z koniecznością intensywnej realizacji i/lub zakończenia zadań inwestycyjnych w związku ze zbliżającym się końcem możliwości wykorzystania środków w ramach perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2007 – 2013. Od roku 2015 inwestycje kształtują się na niższym poziomie, a także dostrzegalne są zmiany w strukturze źródeł finansowania wydatków majątkowych. Do roku 2014 dominuje współfinansowanie środkami z kredytu i środkami europejskimi, natomiast począwszy od roku 2015 zdecydowanie wzrasta rola nadwyżki operacyjnej jako źródła finansowania inwestycji.

*Wydatki majątkowe*

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2013 PW</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
wydatki majątkowe (w mln zł)	603,9	784,6	220,0	190,0	195,0
udział wydatków majątkowych wydatkach ogółem	31,8%	36,9%	13,9%	12,1%	12,2%

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,
- poprawa stanu technicznego i rozwój bazy edukacyjnej miasta,
- 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 2) przedstawiono przedsięwzięcia, przez które należy rozumieć wykraczające poza 2014 rok programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz innych źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi.

Na ujęte w prognozie przedsięwzięcia inwestycyjne w latach 2014-2017 przewidziano środki w wysokości 628 mln zł, w tym w zakresie transportu i komunikacji: 418 mln zł. Największe pod względem rzeczowym i finansowym przedsięwzięcia to:

- zintegrowany system miejskiego transportu publicznego (łącznie nakłady finansowe – 469,7 mln zł),
- budowa stadionu miejskiego w Lublinie wraz z zagospodarowaniem przylegającego terenu (łącznie nakłady finansowe – 192,9 mln zł),

- drogi dojazdowe do węzła drogowego „Jakubowice” obwodnicy Miasta Lublin w ciągu dróg ekspresowych S12, S17, S19 wraz ze skrzyżowaniami z ul. gen. B. Ducha, al. Solidarności, al. Sikorskiego i ul. Północną (łącznie nakłady finansowe – 151,7 mln zł),
- budowa zespołu krytych pływalni przy al. Zygmuntowskich 4 w Lublinie (łącznie nakłady finansowe – 97 mln zł).