



Trwają prace nad przyszłorocznym budżetem Krakowa

2022-12-08

Prezydent Krakowa przedłożył radnym projekt budżetu miasta na rok 2023. Na przyjęte w nim wielkości wydatków i dochodów ogromny wpływ będą miały aktualne zjawiska gospodarcze: wysoka inflacja i rosnące ceny energii i paliw, a także rządowe reformy systemu podatkowego. Według wstępnego planu wydatki miasta sięgną 7 mld 823 mln zł, z czego 6 mld 195 mln zł kosztować będzie realizacja bieżących zadań, a reszta - 1 mld 628 mln zł - to środki z przeznaczeniem na inwestycje.

- To bardzo trudny budżet przede wszystkim ze względu na okoliczności gospodarcze, które nam towarzyszą. Po pierwsze, wzrost cen. Inflacja powoduje, że pieniądze, które wprowadzamy do budżetu, nie mają tej samej wartości co w roku poprzednim. Nominalnie dochody rosną, ale nie można tego samego powiedzieć o ich sile nabywczej. Druga kwestia to ubytki we wpływach z PIT, co jest dotkliwie, bo te środki zawsze w istotny sposób współtworzyły nasz budżet - mówi prezydent Krakowa Jacek Majchrowski o pracach nad planem przyszłorocznych finansów miasta.

Projekt budżetu Krakowa na 2023 rok zakłada, że **dochody miasta ogółem** sięgną **6 mld 741 mln zł**. Oznacza to ich wzrost o 6,43 proc. w porównaniu z planem przyjętym na rok 2022 (wtedy wyjściową była kwota 6 mld 334 mln zł).

Wydatki miasta ogółem w 2023 roku zaplanowano natomiast na poziomie **7 mld 823 mln zł** - i jest to kwota o 9,9 proc. wyższa od przyjętej na rok 2022 (7 mld 116 mln zł).

- Nie jest łatwo to wszystko spiąć w obecnych okolicznościach, tym bardziej że mamy wiele rozpoczętych inwestycji, wiele podpisanych umów. Na niektóre inwestycje mamy też przyznane środki zewnętrzne. To są więc przedsięwzięcia, które trzeba realizować, i wpisaliśmy je do budżetu. Natomiast na nowe inwestycje, dopóki te aktualne się nie skończą, nie ma miejsca, tym bardziej że rosną też koszty bieżące, a każda rzecz, która jest budowana, począwszy od drogi po obiekty kubaturowe, wymaga potem utrzymania - podkreśla Jacek Majchrowski.

Pytany o oszczędności, prezydent Krakowa zaznacza, że cięcia w budżecie dotyczyć będą inwestycji, trudno bowiem oszczędzać na kosztach bieżących, których wysokość jest determinowana rachunkami za usługi, tabelami płac czy cenami energii. Miasto będzie starało się wprowadzić oszczędności w zakresie zużycia energii w prowadzonych przez siebie jednostkach. - Staraliśmy się skonstruować ten budżet tak, aby przyjęte rozwiązania nie odbiły się na mieszkańcach. Dlatego utrzymujemy w przyszłym roku te wszystkie zadania, które od wielu lat realizujemy, mimo że nie są one obligatoryjne dla miasta, jak np. programy zdrowotne, wsparcie seniorów, opieka nad dzieckiem do lat 3 czy działania na rzecz osób niepełnosprawnych - zaznacza Jacek Majchrowski.

Dochody miasta

Zgodnie z projektem na łączną sumę dochodów miasta w 2023 r. składają się:

- dochody własne gminy (2 mld 532 mln zł)
- udział gminy w podatkach PIT i CIT (2 mld 059 mln zł)
- subwencje i dotacje z budżetu państwa (1 mld 913 mln zł)
- środki ze źródeł zagranicznych (236 mln zł).



Choć wpływy z podatku PIT wciąż odgrywają istotną rolę w łącznej sumie planowanych dochodów miasta, to od 2019 roku dynamika ich wzrostu słabnie, a ostatnio uległa niemal wyhamowaniu, co jest skutkiem rządowych reform w systemie podatkowym. Budżet Krakowa co roku traci na tych zmianach pokaźną część wpływów z podatku PIT, nie otrzymując w zamian adekwatnej rekompensaty (więcej o tych stratach – niżej).

W konsekwencji z roku na rok rośnie znaczenie dochodów własnych – czyli tych, na których pozyskiwanie samorząd ma większy lub mniejszy, ale bezpośredni wpływ. W 2023 roku mają one stanowić już 37,6 proc. środków miasta. Najważniejszym ich źródłem jest podatek od nieruchomości – od 1 stycznia stawki tego podatku będą wyższe (urealnione o poziom inflacji), wzmożona zostanie też kontrola powszechności opodatkowania oraz wprowadzony podatek dla niektórych terenów kolejowych. Inne źródła dochodów własnych to przede wszystkim: podatek od czynności cywilnoprawnych, podatek od spadków i darowizn, wpływy z karty podatkowej i wpływy ze sprzedaży biletów komunikacji miejskiej.

Blisko 30 proc. łącznej sumy planowanych dochodów miasta stanowią subwencje i dotacje. Największym transferem z budżetu państwa jest subwencja oświatowa – w 2023 roku Kraków ma ją otrzymać w wysokości 1 mld 278 mln zł. W przyszłorocznym budżecie zaplanowano też dotacje z budżetu państwa na wypłatę świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego (129 mln zł) oraz dotacje pochodzące z porozumień z innymi gminami na finansowanie kosztów usług komunikacji zbiorowej świadczonych na rzecz gmin ościennych (43 mln zł). Ponadto Kraków ma otrzymać dodatkowe dotacje związane z organizacją igrzysk europejskich – z przeznaczeniem na modernizację Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana (80 mln zł), przebudowę toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna” (39,8 mln zł), program modernizacji dróg i chodników (27,9 mln zł), a także przebudowę ul. Królowej Jadwigi (23 mln zł).

Bieżące wydatki

Największa część wydatków miasta to **wydatki bieżące**, które gwarantują sprawne funkcjonowanie miejskiego organizmu oraz zapewniają utrzymanie odpowiedniej jakości usług komunalnych. W 2023 roku wydatki bieżące będą wyższe o 8,9 proc. w stosunku do zaplanowanych na rok 2022.

W przyszłorocznej **strukturze wydatków bieżących** największy udział będzie miała, niezmiennie, edukacja i wychowanie (32,2 proc.), a kolejne miejsca zajmą: transport i łączność (13,3 proc.), gospodarka komunalna i ochrona środowiska (10,2 proc.), pomoc społeczna (6,6 proc.).

Inwestycje

Plan na 2023 rok zakłada wydatki majątkowe na poziomie 1 mld 628 mln zł, z czego na sam program inwestycyjny zarezerwowano **1 mld 403 mln zł**.

Dotychczasowy podział na inwestycje strategiczne, programowe oraz dzielnicowe został – wobec zmniejszenia liczby przedsięwzięć o strategicznym znaczeniu dla miasta – zredukowany do dwóch kategorii: inwestycji ogólnomiejskich oraz zadań inwestycyjnych dzielnic. Na inwestycje mające znaczenie dla całego miasta Kraków zamierza w przyszłym roku wydać **1**



mld 391 mln zł (wzrost o 7,2 proc.), zaś na zadania inwestycyjne dzielnic – **12 mln zł** (wzrost o 9,1 proc.).

Priorytetem w planie inwestycyjnym miasta są zadania kontynuowane zgodnie z zawartymi umowami (adekwatnie do stopnia zaawansowania procesu inwestycyjnego) oraz zadania posiadające dofinansowanie z zewnętrznych źródeł bezzwrotnych, zarówno krajowych, jak i zagranicznych.

W zakresie inwestycji ogólnomiejskich najwięcej środków zaplanowano na rozwój infrastruktury transportowej oraz na sport i rekreację (łącznie blisko 70 proc. wszystkich nakładów finansowych na program inwestycyjny). Jest to w głównej mierze efekt realizacji priorytetowych inwestycji komunikacyjnych, jak i zaangażowania Krakowa w organizację igrzysk europejskich. Pozostała część środków przeznaczona zostanie na zadania w obszarze kultury i ochrony dziedzictwa oraz ochrony i kształtowania środowiska.

– Mimo trudnej sytuacji jesteśmy zdeterminowani, by dokończyć rozpoczęte już inwestycje, bo koszty ich zarzucenia byłyby podwójne, po pierwsze społeczne, bo są to zadania oczekiwane przez mieszkańców, często od wielu lat, jak Centrum Kultury Ruczaj czy szybki tramwaj do Górki Narodowej, po drugie są to zadania znajdujące się już na biegu i często współfinansowane ze środków zewnętrznych – podkreśla zastępca prezydenta Krakowa ds. polityki społecznej i komunalnej Andrzej Kulig.

Inwestycje, które Kraków zrealizuje w 2023 roku, to **w obszarze komunikacji i transportu m.in.:** Trasa Wolbromska (odcinek: ul. Pachońskiego do granic miasta), linia tramwajowa KST, etap III (os. Krowodrza Górka – Górka Narodowa), wraz z budową dwupoziomowego skrzyżowania na ul. Opolskiej, rozbudowa ul. Igołomskiej, al. 29 Listopada (odcinek ul. Opolska – granice miasta), ul. Wrobela, ul. Fortecznej (odcinek ul. Zakopiańska – ul. Zawiszy), ul. Ważewskiego wraz z ul. Zakarczmie (etap I), przebudowa ul. Królowej Jadwigi i ul. Glinik, kładka pieszo-rowerowa Grzegórzki – Zabłocie oraz ścieżka rowerowa wzdłuż al. 29 Listopada (od ul. Żelaznej do ul. Woronicza, etap II, str. wschodnia).

W obszarze **zieleni i szeroko pojętej ekologii** realizowane będą: park Zakrzówek, rewaloryzacja parku Bednarskiego i Wzgórza Lasoty, zagospodarowanie parku rzeczno „Ogród Płaszów” (etap II i III), park przy Karmelickiej, modernizacja alei Róż, park rzeczny Tetmajera, przebudowa schroniska dla bezdomnych zwierząt przy ul. Rybnej, Centrum spotkań edukacyjno-ekologicznych w Węgrzynowicach.

W obszarze **edukacji i sportu** zarezerwowano środki na następujące zadania: budowa szkoły podstawowej na os. Złocień, adaptacja budynku na os. Willowym na potrzeby poradni, rozbudowa szkół podstawowych nr 72 (al. Modrzewiowa) i nr 67 (ul. Kaczorówka 4), przebudowa przedszkola samorządowego nr 38 (ul. Jabłonkowska), budowa sali gimnastycznej przy szkole podstawowej nr 26 (ul. Krasickiego), hali sportowej przy IX LO (ul. Czapińskiego), krytej pływalni przy szkole podstawowej z oddziałami integracyjnymi nr 144 (os. Bohaterów Września), boiska sportowego na terenie os. Mogiła.

W obszarze **kultury** realizowane będą: zabezpieczenie konserwatorskie i modernizacja Fortu nr 48a „Mistrzejowice”, rekultywacja i zagospodarowanie terenów po zniszczonych elementach



Fortu nr 2 „Kościuszko”, dostosowanie restaurowanego starego Fortu austriackiego 52a „Łapianka” oraz przestrzeni w nowym budynku dla potrzeb wystawienniczych dla Muzeum Ruchu Harcerskiego, modernizacja Galerii Sztuki Współczesnej Bunkier Sztuki.

Jak na skutek rządowych reform maleją wpływy z PIT?

Reformy systemu podatkowego, które rząd wprowadził w latach 2019–2022, spowodowały w budżetach samorządów radykalne ubytki z tytułu udziałów w podatku PIT. Chodzi o cztery zmiany legislacyjne: tzw. zerowy PIT dla osób do 26. roku życia (od 1 sierpnia 2019 r.), obniżenie stawki podatku z 18 na 17 proc. i wzrost kosztów uzyskania przychodów (od 1 października 2019 r.), zmiany w zryczałtowanym podatku dochodowym powodujące odpływ podatników do tej formy opodatkowania, która nie podlega dystrybucji do samorządów (w 2020 r.), i wreszcie program „Polski Ład” wraz z nowelizacją (w 2022 r.), zawierający pakiet rozwiązań powodujących bezprecedensowe ubytki w budżetach samorządów.

– Jeśli chodzi o reformy podatkowe, to przełożyły się one korzystnie na portfele indywidualnych mieszkańców, ale niestety nie są związane ze zmianą finansowania samorządów. Samorząd jest nadal współfinansowany przez udział w podatku PIT, więc jeżeli kwota tego podatku spada na skutek reformy, to zmniejsza się też udział samorządu w podatku PIT, co nie jest rekompensowane w sposób adekwatny – podkreśla zastępca prezydenta Krakowa ds. polityki społecznej i komunalnej Andrzej Kulig.

To wszystko sprawiło, że już w latach 2019 i 2020 budżet Krakowa stracił łącznie około 260 mln zł. W 2021 roku, w wyniku skumulowanych skutków trzech pierwszych reform, budżet miasta został uszczuplony o kolejne 250 mln zł. Ten niekorzystny dla samorządu trend pogłębił się wraz z wejściem w życie programu „Polski Ład”, a potem jego nowelizacji – w 2022 roku ubytek we wpływach z podatku PIT wyniósł ponad 700 mln zł. Prognoza na rok 2023 przewiduje stratę rzędu ponad 1 mld zł.

Choć rząd wprowadził rozwiązania mające dostosować samorządowe finanse do konsekwencji „Polskiego Ładu”, zaprojektowane wsparcie okazało się dalece niewystarczające. W 2022 r. Kraków otrzymał w ramach subwencji uzupełniającej 224,2 mln zł, a na rok 2023 przyznano miastu kwotę zwiększonego udziału w PIT w wysokości 251 mln zł. Taka rekompensata nie uzupełnia nawet połowy ubytków spowodowanych zmianami w systemie podatkowym. Według szacunków już po jej uwzględnieniu Kraków traci w 2022 r. około 478 mln zł, a w 2023 r. – około 824 mln zł.

Dlaczego realizacja inwestycji jest trudniejsza niż w latach poprzednich?

Inflacja, która w październiku 2022 r. wyniosła 17,9 proc. (jest najwyższa od 26 lat!), gwałtownie rosnące ceny energii i paliw (wzrost o 41,7 proc.), a także materiałów budowlanych i robocizny (w 2023 r. zaplanowano dwustopniową podwyżkę płacy minimalnej) – to główne czynniki, które utrudniają samorządom proces inwestycyjny.

Również w Krakowie wyłonienie wykonawcy robót budowlanych jest trudniejsze niż w poprzednich latach. W wielu przypadkach kwota najtańszej oferty przetargowej przewyższała kwotę, jaką miasto przeznaczyło, zgodnie z kosztorysami, w budżecie i Wieloletniej Prognozie



Finansowej (np. rozbudowa ul. Rogozińskiego i al. Pokoju czy budowa Domu Pomocy Społecznej przy ul. Praskiej).

W 2022 r. we wszystkich postępowaniach przetargowych różnica między najniższą ceną w przetargu a zaplanowaną w budżecie i WPF wynosi ponad 400 mln zł. Coraz częściej wykonawcy robót budowlanych występują o zmianę wynagrodzenia ze względu na wzrost kosztów realizacji inwestycji, wynikających z problemów z dostępnością materiałów budowlanych, wzrostem cen, wysokim kosztem usług i robót budowlanych. Zdarza się, że do przetargu nie zgłasza się żaden wykonawca, przez co niektóre postępowania muszą być ponawiane, często – bez rezultatu.

Dodatkową okolicznością utrudniającą planowanie i realizację inwestycji jest niepewność co do możliwości sfinansowania projektów zgłoszonych do Krajowego Planu Odbudowy. Kraków złożył propozycje zadań na łączną sumę ponad 10 mld zł i jest w pełni przygotowany na pozyskanie tych środków w chwili ich uruchomienia. Wciąż brak jest jednak dokumentów uszczegóławiających program, harmonogramów naborów, regulaminu naborów i kryteriów oceny projektów. Nie ma w związku z tym możliwości określenia kosztów kwalifikowanych, a tym samym wskazania poziomu unijnego dofinansowania czy określenia lat realizacji poszczególnych inwestycji. Wśród projektów zgłoszonych do KPO, oczekujących na odblokowanie tych środków, znajdują się m.in.: budowa linii tramwajowej Cichy Kącik – Azory, budowa wiaduktu w ciągu ul. Fredry nad linią kolejową nr 94, budowa Trasy Nowobagrowej i Trasy Balickiej, budowa Centrum Literatury i Języka „Planeta Lem”, przebudowa obiektów sportowych WKS Wawel czy budowa dodatkowego pawilonu dla potrzeb SOR wraz z wyposażeniem w Szpitalu Specjalistycznym im. Stefana Żeromskiego.

Zobacz także:

- [Budżet 2023 – prezentacja \[pdf\]](#)