# 1. OBJAŚNIENIA DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY NA LATA 2023-2050 WRAZ Z POLITYKĄ DŁUGU MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY EDYCJA 2023 ROK

**SPIS TREŚCI**

[1. OBJAŚNIENIA DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY NA LATA 2023-2050 WRAZ Z POLITYKĄ DŁUGU MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY EDYCJA 2023 ROK 1](#_Toc122424853)

[1.1. OBJAŚNIENIA DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY NA LATA 2023-2050 5](#_Toc122424854)

[1.2. POLITYKA DŁUGU MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY EDYCJA 2023 ROK 81](#_Toc122424855)

#### 1.1. OBJAŚNIENIA DO WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY NA LATA 2023-2050

**1. Wstęp**

Wieloletnia Prognoza Finansowa (WPF) stanowiąca instrument zarządzania finansami m.st. Warszawy opracowywana jest zgodnie z przepisami ustawy z 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, 1692, 1725, 1747, 1768, 1964 i 2414) – zwanej dalej *ustawą o finansach publicznych*.

WPF jest dokumentem strategicznym służącym ocenie długoterminowego potencjału m.st. Warszawy,   
tworzonym w celu opracowania prognozy niezbędnych wydatków bieżących oraz ustalenia możliwości inwestycyjnych w kontekście efektywnego zarządzania środkami zwrotnymi, finansującymi potrzeby rozwojowe.

WPF to także dokument podnoszący poziom transparentności, przejrzystości i jawności finansów   
m.st. Warszawy, służący między innymi ocenie jej sytuacji finansowej i zdolności kredytowej.

Załączniki do WPF m.st. Warszawy na lata 2023-2050, tj.:

* załącznik nr 1 – *Wieloletnia Prognoza Finansowa m.st. Warszawy na lata 2023-2050*   
   (układ formalny WPF)*;*
* załącznik nr 2 – *Wykaz przedsięwzięć wieloletnich m.st. Warszawy na lata 2023-2050;*

są zgodne co do formy z wzorami powyższych załączników określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów   
z 10 stycznia 2013 r. *w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego*   
(Dz. U. z 2021 r. poz. 83), wydanym na podstawie art. 230b ustawy o finansach publicznych, który został wprowadzony art. 8 ust. 9 ustawy z 7 grudnia 2012 r. *o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej* (Dz. U. z 2012 r. poz. 1456 oraz z 2013 r. poz. 1199).

Wieloletnia Prognoza Finansowa m.st. Warszawy na lata 2023-2050 została opracowana w oparciu o istotne elementy Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy edycji 2022-2050 i powiązana jest z budżetem   
m.st. Warszawy na 2023 r.

Wieloletnia Prognoza Finansowa m.st. Warszawy na lata 2023-2050 została opracowana z uwzględnieniem planowanych na 2023 r. dochodów z podatków dochodowych od osób fizycznych (PIT) i osób prawnych (CIT) oraz dochodów z subwencji ogólnej, a także wysokości wpłaty do budżetu państwa na rzecz subwencji ogólnej w części równoważącej (tzw. Janosikowe) na poziomie zgodnym z kwotami podanymi przez Ministerstwo Finansów   
w pismach z 13 października 2022 r. znak: ST3.4750.23.2022 i ST3.4750.24.2022. W zakresie dochodów   
z subwencji ogólnej w części równoważącej oraz wpłaty do budżetu państwa na rzecz subwencji ogólnej w części równoważącej (tzw. Janosikowe) uwzględniono dodatkowo skutki finansowe wynikające z art. 35 ustawy   
z 1 grudnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023*. Ponadto na podstawie pism Ministerstwa Finansów z 30 września 2022 r. znak: ST3.4753.9.2022 i ST3.4753.10.2022   
w ramach przychodów pochodzących z przelewów z rachunków lokat uwzględniono kwotę 851.903.975,39 zł wynikającą z przesunięcia z 2023 r. na 2022 r. przekazania subwencji rozwojowej należnej w 2023 r.   
z jednoczesną zmianą kwalifikacji źródła dochodów z subwencji rozwojowej na udział w PIT i brakiem przekazania subwencji rozwojowej w 2023 r., zgodnie z ustawą z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964).

Ustawa z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1927 i 2427) w odniesieniu do reguły indywidualnego limitu obsługi długu, określonej w art. 243 ustawy o finansachpublicznych, poprzez art. 7 **zobowiązała organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dokonania w terminie do 31 grudnia 2021 r. wyboru dla lat 2022-2025 długości okresu stosowanego w badaniu spełnienia reguły indywidualnego limitu obsługi długu JST** i następnie przekazania informacji w tym względzie właściwej regionalnej izbie obrachunkowej oraz organowi stanowiącemu. Zgodnie z uchwalonym przepisem okres ten, na podstawie którego wyznaczany jest indywidualny limit obsługi długu dla danego roku, dla lat 2022-2025 może obejmować tak jak przed zmianą przepisów trzy wcześniejsze lata lub mógł zostać wydłużony na siedem poprzedzających lat. **Prezydent   
m.st. Warszawy jako organ wykonawczy dokonał dla lat 2022-2025 wyboru 7-letniego okresu stosowanego do wyliczenia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych**[[1]](#footnote-1) **oraz poinformował o wyborze Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie w piśmie z 26 listopada   
2021 r. nr GP-OR.0050.1795.2021 i Radę m.st. Warszawy w piśmie z 26 listopada 2021 r.   
nr DR-7-OW.3150.6.2021.KPI.**

**2. Źródła danych i informacji wykorzystanych do opracowania   
Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy na lata 2023-2050**

Wieloletnia Prognoza Finansowa m.st. Warszawy na lata 2023-2050, zwana dalej WPF 2023-2050, została opracowana w szczególności w oparciu o następujące dokumenty:

* *Program Konwergencji – aktualizacja 2022,* kwiecień 2022 r.;
* *Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw – aktualizacja październik 2022 r.*, Ministerstwo Finansów październik 2022 r.;
* *Informacja kwartalna o stanie finansów publicznych w II kwartale 2022 r.*, Ministerstwo Finansów sierpień 2022 r.;
* *Projekt ustawy budżetowej na rok 2023,* wrzesień 2022 r.;
* Informacje o przesunięciu z 2023 r. na 2022 r. przekazania subwencji rozwojowej należnej w 2023 r.   
  z jednoczesną zmianą kwalifikacji źródła dochodów z subwencji rozwojowej na udział w PIT i brakiem przekazania subwencji rozwojowej w 2023 r. wynikające z pism Ministerstwa Finansów znak: ST3.4753.9.2022 i ST3.4753.10.2022 z 30 września 2022 r.;
* Informacje o wysokości subwencji oraz dochodach z tytułu udziału w podatkach dochodowych od osób fizycznych (PIT) i prawnych (CIT) przekazane przez Ministerstwo Finansów w pismach: ST3.4750.23.2022 i ST3.4750.24.2022 z 13 października 2022 r.;
* *Wieloletnia Prognoza Finansowa m.st. Warszawy na lata 2022-2050*, grudzień 2021 r. z późn. zm.;
* ustawa z 17 września 2021 r. *o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1981);
* Informacje o wysokości subwencji oraz dochodach z tytułu udziału w podatkach dochodowych od osób fizycznych (PIT) i prawnych (CIT) przekazane przez Ministerstwo Finansów w pismach: ST3.4750.23.2022 i ST3.4750.24.2022 z 13 października 2022 r.;
* ustawa z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. poz. 1927);
* ustawa z 29 października 2021 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy   
  o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2105, 2349, 2427 i 2469 oraz z 2022 r. poz. 1265, 1301, 1719 i 2180);
* ustawa z 9 czerwca 2022 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1265, 1964 i 2180);
* ustawa z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego   
  oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964);
* ustawa z 1 grudnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023*.

W WPF 2023-2050 uwzględniono również analizy własne obejmujące:

* tendencje w zakresie kształtowania się dochodów m.st. Warszawy z poszczególnych źródeł i wpływu na ich wysokość zmieniających się uwarunkowań wewnętrznych i zmian warunków w otoczeniu zewnętrznym,
* uwarunkowania w kształtowaniu wydatków Miasta,

z uwzględnieniem negatywnych dla możliwości budżetowych m.st. Warszawy utrzymujących się konsekwencji społeczno-gospodarczych pandemii koronawirusa SARS-Cov-2 wywołującego chorobę COVID-19, które nałożyły się na niekorzystne dla dochodów samorządów zmiany prawne wprowadzone w latach 2018-2019 w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych PIT oraz dotyczące przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów przeznaczonych na cele mieszkaniowe w prawo własności (z bonifikatami) powodujące utratę dochodów związanych z użytkowaniem wieczystym, a także z uwzględnieniem rozwiązań prawnych przewidzianych   
w rządowym programie Polski Ład, które wprowadziły w finansach samorządów zasadnicze zmiany systemowe   
w trwały sposób negatywnie oddziałujące na potencjał dochodowy m.st. Warszawy, bez adekwatnych rozwiązań kompensacyjnych.

W WPF 2023-2050 ujęto planowane do uzyskania środki z unijnej perspektywy finansowej obejmującej lata 2014-2020 (z okresem rozliczeniowym do 2025 r.).

**3. Cele opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy**

**3.1 Ograniczenie ryzyka w zarządzaniu finansami m.st. Warszawy   
 w perspektywie wieloletniej**

Prognozowanie i planowanie w perspektywie wieloletniej podyktowane jest w głównej mierze charakterem prowadzonej działalności:

* ciągłością funkcjonowania jednostek organizacyjnych,
* realizacją zadań inwestycyjnych w okresach przekraczających rok budżetowy,
* wieloletnimi skutkami decyzji finansowych podejmowanych w danym roku budżetowym.

Ponadto wśród wydatków m.st. Warszawy znajdują się wydatki obligatoryjne zdeterminowane ustawami bądź zawartymi przez Miasto umowami długookresowymi (m.in. wpłata do budżetu państwa z przeznaczeniem   
na subwencję równoważącą dla gmin i powiatów, tj. tzw. Janosikowe, zakup usług komunikacji miejskiej   
na podstawie wieloletnich umów, koszty obsługi długu).

**3.2 Podstawa do zaciągania zobowiązań wieloletnich**

WPF wytycza długookresowe ramy finansowe działalności m.st. Warszawy ustalając m.in. możliwości finansowania nowych zadań, dając podstawę do zaciągania długoterminowych zobowiązań. WPF umożliwia dokonywanie weryfikacji możliwości sfinansowania długoterminowych przedsięwzięć. Parametry budżetowe ujęte w WPF stanowią podstawę projektowania kolejnych rocznych budżetów. Prognozowana dostępność środków   
w planach finansowych dysponentów jest przesłanką do określenia pułapu nowo zaciąganych zobowiązań wieloletnich, zapewniając zachowanie bezpieczeństwa budżetowego. W efekcie zgodnie z ustawą   
o finansach publicznych uchwała w sprawie WPF zawiera upoważnienie dla Prezydenta Miasta do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć.

**3.3 Wypełnienie zapisów ustawowych**

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych WPF obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Okres objęty WPF nie może być krótszy niż okres, na który przyjęto limity wydatków   
na tzw. przedsięwzięcia. W warunkach m.st. Warszawy horyzont czasowy WPF wyznaczają planowane zobowiązania z tytułu obsługi przewidywanych do zaciągnięcia zobowiązań dłużnych.

Na podstawie delegacji zawartej w art. 230b ustawy o finansach publicznych Minister Finansów w dniu   
10 stycznia 2013 r. wydał rozporządzenie *w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego* (Dz. U. z 2021 r. poz. 83). W Rozporządzeniu określono m.in. wzór wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (załącznik nr 1) oraz wzór wykazu przedsięwzięć wieloletnich (załącznik nr 2). WPF 2023-2050 ujmuje, zgodnie z właściwymi przepisami, dochody i wydatki z zakresu finansowania programów, projektów lub zadań z udziałem środków unijnych. Uwzględnia informacje odnoszące się do długu jednostki samorządu terytorialnego i jego spłat. Zawiera informacje o stopniu wypełnienia relacji określonych w art. 242-243 ustawy o finansach publicznych (reguła dopuszczalnego poziomu wydatków bieżących i reguła indywidualnego limitu obsługi długu). W wykazie przedsięwzięć wieloletnich ujęte zostały przedsięwzięcia dotyczące programów, projektów lub zadań realizowanych z udziałem środków unijnych oraz związane   
z umowami partnerstwa publiczno-prywatnego.

Wartości przyjęte w WPF powinny być zgodne z budżetem co najmniej w zakresie wyniku budżetu   
i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu. W WPF 2023-2050 zapewniona została pełna zgodność z budżetem m.st. Warszawy na 2023 r.

Projekt uchwały w sprawie WPF wraz z projektem uchwały budżetowej Prezydent Miasta przedstawia   
w terminie do 15 listopada Radzie Miasta oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej celem zaopiniowania.

Rada Miasta uchwala WPF przed uchwaleniem budżetu, w terminie do 31 grudnia roku, w szczególnych przypadkach nie później niż do 31 stycznia roku budżetowego.

**3.4 Spełnienie zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych**

Zgodnie z art. 33 ustawy o finansach publicznych gospodarka środkami publicznymi jest jawna.   
W praktyce oznacza to dostęp mieszkańców do informacji o działalności finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Jasne i przejrzyste zasady zarządzania finansami mają istotne znaczenie m.in. dla pozyskiwania zewnętrznego finansowania działalności m.st. Warszawy. Przejrzyste finanse wzmacniają wiarygodność kredytową Miasta i wpływają pozytywnie na oceny ratingowe.

Zarówno zakres, jak i forma prezentacji WPF 2023-2050 wypełniają standardy w obszarze jawności   
i przejrzystości finansów m.st. Warszawy, zwłaszcza poprzez nakreślenie szczegółowej pespektywy finansowej Miasta w horyzoncie przekraczającym rok budżetowy.

**4. Uwarunkowania prawno-budżetowe Wieloletniej Prognozy Finansowej   
 m.st. Warszawy**

**4.1 Unormowania ustawy o finansach publicznych**

**4.1.1 Reguła wydatkowa w zakresie wydatków bieżących**

* **Kluczowe założenia reguły**

Ustawa o finansach publicznych w art. 242 ustanawia rygor finansowy polegający na tym, że **w danym roku budżetowym jednostka samorządu terytorialnego nie może planować większych wydatków bieżących niż dochody bieżące** powiększone o **nadwyżki budżetu z lat ubiegłych**, w tym niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach   
i wynikające z rozliczenia środków unijnych oraz **spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych** i **środki pochodzące z lokat dokonanych w latach ubiegłych**.

* **Zmiany w regule wprowadzone w 2021 r. w związku z pakietem rozwiązań legislacyjnych wchodzących w skład rządowego tzw. Programu Polski Ład**

W myśl art. 9 ustawy z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1927) **limit wydatków bieżących w 2022 r., co do zasady wyznaczany poziomem dochodów bieżących, został podwyższony o kwotę tzw. wolnych środków** stanowiących nadwyżki środków pieniężnych budżetu JST, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Ponadto **badanie spełnienia reguły jest prowadzone łącznie dla lat 2022-2025**, co oznacza że niespełnienie reguły w danym roku lub latach musi zostać co najmniej skompensowane nadwyżkami wygenerowanymi w pozostałym okresie rozliczeniowym obejmującym lata 2022-2025.

* **Zmiany w regule wprowadzone w 2022 r. w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy**

W myśl art. 110 ust. 1 i 2 ustawy z 12 marca 2022 r. *o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa* (Dz. U. poz. 583[[2]](#footnote-2)) ustalając relację, o której mowa w art. 242 ustawy   
o finansach publicznych, **wydatki bieżące pomniejsza się o wydatki bieżące ponoszone w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa w części, w jakiej nie są one finansowane środkami publicznymi otrzymanymi na ten cel**.

* **Zmiany w regule wprowadzone w 2022 r. w związku ze skutkami zmian podatkowych wprowadzonych w ramach rządowego tzw. Programu Polski Ład oraz w związku z kryzysem energetycznym**

W myśl art. 2 ustawy z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964) ustalając relację, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, **limit wydatków bieżących, co do zasady wyznaczany poziomem dochodów bieżących, zostaje podwyższony o kwotę pochodzącą z lokat dokonanych w latach ubiegłych**.

Zgodnie z art. 6 ustawy z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964) ustalając relację, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, **limit wydatków bieżących w latach 2023-2025, co do zasady wyznaczany poziomem dochodów bieżących, zostaje podwyższony o kwotę tzw. wolnych środków** stanowiących nadwyżki środków pieniężnych budżetu JST, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

* **Zapis matematyczny reguły**

Ustawową regułę limitu wydatków bieżących prezentują poniższe wzory:

|  |  |
| --- | --- |
| Formuła obowiązująca **w latach 2022-2025 łącznie** | Formuła obowiązująca **od roku 2026** |

gdzie:

|  |  |
| --- | --- |
| **WB -** | wydatki bieżące |
| **WBUKR -** | wydatki bieżące ponoszone w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa w części, w jakiej nie są one finansowane środkami publicznymi otrzymanymi na ten cel |
| **DB -** | dochody bieżące |
| **NB -** | nadwyżki budżetu z lat ubiegłych, w tym niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach i wynikające z rozliczenia środków unijnych |
| **SP -** | spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych |
| **L -** | środki z lokat dokonanych w latach ubiegłych |
| **WŚ2022-2025 -** | wolne środki na rachunku bieżącym wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w latach 2022-2025 |

**4.1.2 Reguła indywidualnego limitu obsługi długu**

* **Kluczowe założenia reguły**

Reguła, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, uwzględnia potencjał finansowy jednostki i wynikającą z niego indywidualną zdolność jednostki do spłaty zobowiązań dłużnych. Formuła ta ściśle uzależnia wielkość obciążeń budżetów jednostek samorządowych z tytułu zaciągniętych zobowiązań dłużnych   
od wysokości nadwyżki operacyjnej rozumianej jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

**Konstrukcja normy co do zasady zakłada, że w danym roku budżetowym wysokość obciążeń budżetu związanych z obsługą zadłużenia (kapitał i odsetki) i udzielonymi poręczeniami   
i gwarancjami w relacji do dochodów bieżących jest zdeterminowana historycznie ukształtowanym średnim poziomem relacji nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi do dochodów bieżących.**

Dla **lat 2022-2025** okres, na podstawie którego obliczany jest przeciętny poziom relacji nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi do dochodów bieżących (limit obsługi długu – prawa strona wzoru), obejmuje **trzy lata** poprzedzające rok, dla którego badany jest dopuszczalny poziom obciążeń budżetu związanych   
z obsługą długu w relacji do dochodów bieżących (wskaźnik obsługi długu – lewa strona wzoru) - na przykład dla roku 2023 brane są pod uwagę dane z lat 2020-2022. Natomiast począwszy od **2026 roku** okres ten obejmuje **siedem lat** poprzedzających rok, dla którego ustalany jest limit obciążeń budżetu związanych z obsługą długu   
- przykładowo dla roku 2026 brane są pod uwagę dane z lat 2019-2025.

Przepis art. 7 ustawy z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. poz. 1927) dopuszcza możliwość **wyznaczania indywidualnego limitu obsługi długu na lata 2022-2025 na podstawie siedmiu** **poprzednich lat** (dla roku 2023 brane są pod uwagę dane z lat 2016-2022) **w miejsce poprzednio obowiązującego okresu trzyletniego**. Zgodnie   
z uchwalonym przepisem okres, na podstawie którego wyznaczany jest indywidualny limit obsługi długu dla danego roku, dla lat 2022-2025 może obejmować tak jak przed zmianą przepisów **trzy wcześniejsze lata lub mógł zostać wydłużony na siedem poprzedzających lat**. Powyższy przepis **zobowiązał organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dokonania w terminie do 31 grudnia 2021 r. wyboru dla lat 2022-2025 długości okresu stosowanego w badaniu spełnienia reguły indywidualnego limitu obsługi długu JST** i następnie przekazania informacji w tym względzie właściwej regionalnej izbie obrachunkowej oraz organowi stanowiącemu. **Prezydent m.st. Warszawy jako organ wykonawczy dokonał dla lat 2022-2025 wyboru 7-letniego okresu stosowanego do wyliczenia relacji, o której mowa   
w art. 243 ustawy o finansach publicznych**[[3]](#footnote-3) **oraz poinformował o wyborze Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie w piśmie z 26 listopada 2021 r. nr GP-OR.0050.1795.2021 i Radę   
m.st. Warszawy w piśmie z 26 listopada 2021 r. nr DR-7-OW.3150.6.2021.KPI.**

Przy kalkulacji limitu obciążeń budżetu związanych z obsługą długu wyznaczanego dla **lat 2022-2025**, poziom nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi **powiększany jest o dochody ze sprzedaży majątku**.

Przy obliczaniu powyższej relacji uwzględnia się wyłączenia, o których mowa:

* w art. 243 ustawy o finansach publicznych- wyłącza się kwoty z tytułu wykupu papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem oraz spłaty kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami odpowiednio wyemitowanych lub zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków unijnych oraz poręczenia i gwarancje udzielone samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków unijnych, w terminie nie dłuższym niż 90 dni   
  po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków; termin ten nie ma zastosowania do odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy;
* w art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych - wyłącza się wykup papierów wartościowych, spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, odpowiednio emitowanych lub zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej 60% ze środków unijnych, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy finansowanych tymi zobowiązaniami; w przypadku programu, projektu lub zadania przynoszącego dochód, poziom finansowania ze środków unijnych, ustala się po odliczeniu zdyskontowanego dochodu obliczanego zgodnie z przepisami Unii Europejskiej dotyczącymi takiego programu, projektu lub zadania, a kwotę wydatków na wkład krajowy ustala się w wysokości jaka wynikałaby, gdyby poziom finansowania ze środków unijnych, obliczony został bez uwzględnienia zdyskontowanego dochodu;
* w art. 243 ust. 3b ustawy o finansach publicznych - wyłącza się, następującą wyłącznie w roku budżetowym, na który uchwalono budżet, wcześniejszą spłatę zobowiązań, która przypadałyby po roku budżetowym, na który uchwalono budżet, finansowaną:
* środkami pochodzącymi z nowego zobowiązania, jeżeli obniża to łączny koszt obsługi długu   
  w całym okresie spłaty,
* wolnymi środkami na rachunku bieżącym wynikającymi z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych,
* innymi środkami, w szczególności przychodami z prywatyzacji i spłat udzielonych pożyczek   
  w latach ubiegłych, jeżeli jednostka nie zaciąga zobowiązań dłużnych na finansowanie planowanego deficytu budżetu;
* w art. 121a ustawy z 27 sierpnia 2009 r. - *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*   
  (Dz. U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1241, z późn. zm. [[4]](#footnote-4)) - wyłącza się kwoty z tytułu wykupu wyemitowanych przed wejściem w życie ustawy o finansach publicznych, obligacji nominowanych w walutach obcych   
  na zagranicznych rynkach kapitałowych, z wyłączeniem odsetek od tych obligacji.
* **Zmiany w regule wprowadzone w 2020 r. w związku z pandemią koronawirusa SARS-CoV-2 wywołującego chorobę COVID-19**
* w myśl art. 15zob ustawy z 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych   
  z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, 2120, 2133, 2262, 2269 i 2317) **ograniczenia określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie stosuje się do wykupów papierów wartościowych, spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem odpowiednio emitowanych lub zaciągniętych w 2020 r. do równowartości kwoty ubytku w dochodach podatkowych będącego skutkiem wystąpienia COVID-19.** Ubytek w dochodach będący skutkiem wystąpienia COVID-19, definiowany jest jako zmniejszenie dochodów podatkowych obliczone jako różnica między rzeczywistymi dochodami   
  w 2020 r. a planowanymi dochodami wykazanymi w sprawozdaniu budżetowym za pierwszy kwartał 2020 r. Ponadto **ustalając limit obsługi długu określony w art. 243 ustawy o finansach publicznych na rok 2021 i lata kolejne wydatki budżetu podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 z pominięciem wydatków sfinansowanych otrzymanymi na ten cel dotacjami   
  i środkami bieżącymi**;
* w myśl art. 79 ustawy z 19 listopada 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400 oraz z 2021 r. poz. 1104 i 1901) **ograniczenia określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie stosuje się do wykupów papierów wartościowych, spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami   
  i dyskontem odpowiednio emitowanych lub zaciągniętych w 2021 r. do równowartości kwoty ubytku w dochodach będącego skutkiem wystąpienia COVID-19.** Ubytek w dochodach będący skutkiem wystąpienia COVID-19, definiowany jest jako zmniejszenie dochodów obliczone jako różnica między dochodami jednostki w 2021 r. a prognozami dochodów na rok 2021 wykazanymi przez jednostkę w wieloletniej prognozie finansowej obowiązującej na dzień 31 marca 2020 r., z tym że przez dochody rozumiane są dochody bieżące pomniejszone o dochody z tytułu subwencji ogólnej oraz dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące. Ponadto **ustalając limit obsługi długu określony   
  w art. 243 ustawy o finansach publicznych na rok 2022 i lata kolejne wydatki budżetu podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w 2021 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 z pominięciem wydatków sfinansowanych otrzymanymi na ten cel dotacjami i środkami bieżącymi**.
* w myśl art. 15zob ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych   
  z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, 2120, 2133, 2262, 2269 i 2317) **przy ustalaniu limitu obsługi długu dla lat 2020-2025 określonego w art. 243 ustawy   
  o finansach publicznych, podobnie jak dla lat począwszy od roku 2026, wydatki bieżące budżetu podlegają pomniejszeniu o wydatki na obsługę długu (odsetki)**.
* **Zmiany w regule wprowadzone w 2021 r. w związku z pakietem rozwiązań legislacyjnych wchodzących w skład rządowego tzw. Programu Polski Ład**

Przepis art. 7 ustawy z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1927) dopuszcza możliwość **wyznaczania indywidualnego limitu obsługi długu na lata 2022-2025 na podstawie siedmiu** **poprzednich lat** (dla roku 2023 brane są pod uwagę dane z lat 2016-2022) **w miejsce poprzednio obowiązującego okresu trzyletniego**. Zgodnie   
z uchwalonym przepisem okres, na podstawie którego wyznaczany jest indywidualny limit obsługi długu dla danego roku, dla lat 2022-2025 może obejmować tak jak przed zmianą przepisów **trzy wcześniejsze lata lub mógł zostać wydłużony na siedem poprzedzających lat**. Powyższy przepis **zobowiązał organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dokonania w terminie do 31 grudnia 2021 r. wyboru dla lat 2022-2025 długości okresu stosowanego w badaniu spełnienia reguły indywidualnego limitu obsługi długu JST** i następnie przekazania informacji w tym względzie właściwej regionalnej izbie obrachunkowej oraz organowi stanowiącemu. **Prezydent m.st. Warszawy jako organ wykonawczy dokonał dla lat 2022-2025 wyboru 7-letniego okresu stosowanego do wyliczenia relacji, o której mowa   
w art. 243 ustawy o finansach publicznych**[[5]](#footnote-5) **oraz poinformował o wyborze Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie w piśmie z 26 listopada 2021 r. nr GP-OR.0050.1795.2021 i Radę   
m.st. Warszawy w piśmie z 26 listopada 2021 r. nr DR-7-OW.3150.6.2021.KPI.**

* **Zmiany w regule wprowadzone w 2022 r. w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy**

W myśl art. 110 ust. 3 ustawy z 12 marca 2022 r. *o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa* (Dz. U. poz. 583[[6]](#footnote-6)) ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego na rok 2023 i lata kolejne, wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy   
w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa w części, w jakiej nie są one finansowane środkami publicznymi otrzymanymi przez jednostkę na ten cel.

* **Zmiany w regule wprowadzone w 2022 r. w związku z modyfikacją rozwiązań legislacyjnych wchodzących w skład rządowego tzw. Programu Polski Ład**

W myśl art. 35 ust. 1-2 ustawy z 9 czerwca 2022 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1265, 1964 i 2180) ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego powyższego ograniczenia nie stosuje się do wykupu papierów wartościowych, spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem oraz spłaty rat innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, wraz z wydatkami bieżącymi na obsługę tych zobowiązań, odpowiednio emitowanych lub zaciąganych w związku z realizacją zadania inwestycyjnego dofinansowywanego z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu zadania i otrzymaniu dofinansowania ze środków pochodzących z tego Funduszu.

* **Zmiany w regule wprowadzone w 2022 r. w związku ze skutkami zmian podatkowych wprowadzonych w ramach rządowego tzw. Programu Polski Ład oraz w związku z kryzysem energetycznym**

W myśl art. 7 ustawy z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964) **reguła indywidualnego limitu obsługi długu****może być niezachowana w latach 2023–2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem** tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych. Regionalna izba obrachunkowa, wydając opinie, o których mowa w art. 91 ust. 2, art. 230 ust. 3 i 4 oraz art. 246 ustawy   
o finansach publicznych, ocenia również wpływ niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych.

* **Zapis matematyczny reguły**

Ustawową regułę limitu obciążeń budżetu związanych z obsługą długu prezentują poniższe wzory:

Formuła obowiązująca **w latach 2023-2025**

|  |
| --- |
| **Możliwość niespełnienia art. 243 w latach 2023-2025** pod warunkiem nieprzekroczenia przez dług poziomu dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych  o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. |
|  |

Formuła obowiązująca **od roku 2026**

|  |
| --- |
|  |

gdzie:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **R -** | planowane na rok, na który ustalana jest relacja, spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych z wyłączeniem zobowiązań zaciągniętych na pokrycie występującego  w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz zobowiązań krótkoterminowych, jeżeli podlegają spłacie w roku zaciągnięcia | |
| **O -** | planowane na rok, na który ustalana jest relacja, wydatki bieżące na obsługę długu,  w tym odsetki od kredytów i pożyczek i papierów wartościowych oraz dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń  i gwarancji | |
| **Db –** | planowane na rok, na który ustalana jest relacja, dochody bieżące pomniejszone  o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące | |
| **Dbei –** | dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone  o dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację projektów unijnych | |
| **Wbei –** | wydatki bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone  o wydatki bieżące na realizację projektów unijnych | |
| **Oi -** | wydatki bieżące związane ze spłatą i obsługą długu, w tym odsetki od kredytów  i pożyczek  i papierów wartościowych oraz dyskonto od papierów wartościowych w roku poprzedzającym  o i-lat rok, na który ustalana jest relacja | |
| **WBiukr -** | wydatki bieżące poniesione w zw. z pomocą obywatelom Ukrainy, w części w jakiej nie są finansowane środkami otrzymanymi przez jst na ten cel | |
| **WB COVID 192020-2021 -** | | wydatki bieżące poniesione w latach 2020-2021 w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 z wyłączeniem wydatków finansowanych z dotacji i środków unijnych |
| **Dsmi –** | dochody ze sprzedaży majątku w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja | |
| **Dbi –** | dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące | |
| **Z2023/2024/2025 -** | stan zadłużenia na koniec 2023 / 2024 / 2025 | |
| **DP2023/2024/2025 -** | dochody ogółem pomniejszone o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększone o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego | |

**4.2 Uwarunkowania makroekonomiczne**

Prognozę makroekonomiczną przyjętą na potrzeby opracowania WPF 2023-2050 stanowiły założenia określone w dokumentach Ministerstwa Finansów:

* *Założenia projektu budżetu państwa na rok 2023* – publikacja 15 czerwca 2022 r.,
* *Projekt ustawy budżetowej na rok 2023* – publikacja 28 września 2022 r.,
* *Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw – aktualizacja październik 2022 r.*   
  – publikacja 3 października 2022 r.

Prognoza podstawowych wskaźników makroekonomicznych w perspektywie 2025 r., opublikowana przez Ministerstwo Finansów, przedstawia się następująco:

**TAB. 1. GŁÓWNE WSKAŹNIKI MAKROEKONOMICZNE W LATACH 2022-2025 ZGODNE Z PROGNOZĄ   
 MINISTERSTWA FINANSÓW**



**Produkt Krajowy Brutto**

Zgodnie z prognozą makroekonomiczną Ministerstwa Finansów Produkt Krajowy Brutto Polski w ujęciu realnym wzrośnie w 2023 r. o **1,7%**, co oznacza blisko trzykrotnie niższy wzrost w porównaniu z 2022 r., dla którego Ministerstwo Finansów prognozuje wzrost na poziomie **4,6%**. Dla lat 2024-2025 prognoza Ministerstwa Finansów zakłada dynamikę wzrostu PKB na poziomie **3,1%**.

**Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych**

Zgodnie z prognozą makroekonomiczną Ministerstwa Finansów wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2023 r. wyniesie **9,8%** po wzroście cen o **13,5%** prognozowanym na 2022 r., co oznacza prognozowany skumulowany wzrost cen w latach 2022-2023 wynoszący **24,6%**. Bieżący odczyt inflacji za listopad 2022 r. podany przez Główny Urząd Statystyczny wynosi **17,5%** (porównanie XI.2022 do XI.2021)[[7]](#footnote-7)   
i oznacza utrzymywanie się wysokich wzrostów cen w 2022 r. W świetle prognozy Ministerstwa Finansów inflacja ma stopniowo w perspektywie kilku lat ulegać obniżeniu w kierunku celu inflacyjnego Narodowego Banku Polskiego wynoszącego 2,5%.

**Wynagrodzenia**

Zgodnie z prognozą makroekonomiczną Ministerstwa Finansów przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto   
w gospodarce narodowej w 2023 r. wzrośnie nominalnie o **10,1%**, tj. na poziomie niższym od wzrostu oczekiwanego w 2022 r. wynoszącego **11,2%**. Ministerstwo Finansów oczekuje dalszego spadku dynamiki wynagrodzeń w kolejnych latach w ślad za prognozowanym spadkiem inflacji.

**Zatrudnienie**

Zgodnie z prognozą makroekonomiczną Ministerstwa Finansów przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej w 2023 r. ma spaść o **0,5%**, po wzroście oczekiwanym w 2022 r. na poziomie **1,8%**. Na lata 2024-2025 Ministerstwo Finansów przewiduje stabilizację zatrudnienia na poziomie z 2023 r.

**4.3 Uwarunkowania budżetowe m.st. Warszawy**

Przy konstruowaniu Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy edycji 2023-2050 założono,   
iż realizacja budżetu m.st. Warszawy w roku 2023, podobnie jak ma to miejsce w roku 2022, odbywać się będzie w warunkach wysokiego poziomu niepewności kształtowania się czynników wpływających na finanse Miasta,   
w szczególności głębokości oczekiwanego osłabienia koniunktury gospodarczej oraz rozwoju zjawisk inflacyjnych. Scenariusz ryzyka niestabilności otoczenia makroekonomicznego zdeterminował także konserwatyzm przy konstruowaniu parametrów budżetowych WPF 2023-2050 w dłuższych horyzoncie czasowym. Sytuacja geopolityczna związana z konfliktem zbrojnym toczonym na terytorium Ukrainy poza skutkami gospodarczymi oddziałuje wprost na budżet Miasta w związku z pomocą udzielaną obywatelom Ukrainy przebywającym na terenie Warszawy. Intensyfikacja procesów inflacyjnych w połączeniu z niepewnością ich rozwoju wywołuje presję na wydatki Miasta we wszystkich obszarach działalności, zarówno w obszarze zadań bieżących, jak i w zakresie inwestycyjnym. Prognoza Ministerstwa Finansów zawarta w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2023 rok przewiduje średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych (pot. inflacja) na poziomie 13,5%   
w roku 2022 i 9,8% w roku 2023, co oznacza prognozowaną skumulowaną inflację w latach 2022-2023 na poziomie 24,6%. Bieżący odczyt inflacji podany przez Główny Urząd Statystyczny wyniósł 17,5% w listopadzie br.[[8]](#footnote-8) Niemający precedensu w okresie obecnej formy prawnej funkcjonowania samorządu warszawskiego charakter zjawisk inflacyjnych, w szczególności wysoki na tle historycznym ogólny wzrost cen, ale także niepewność dalszego rozwoju procesów inflacyjnych, znacznie zwiększają ryzyko powstania napięć w budżecie Miasta w 2023 roku. Pomimo wahań inflacji obserwowanych na przestrzeni lat warunki funkcjonowania samorządu były dotąd porównywalne. Przy obecnym i oczekiwanym w roku 2023 poziomie inflacji porównywalność danych budżetowych z latami wcześniejszymi jest mocno zaburzona.

**WYK. 1. ROCZNE WSKAŹNIKI CEN TOWARÓW I USŁUG KONSUMCYJNYCH (POT. INFLACJA) W LATACH 2003-2023** (lata 2022-2023 wg prognozy Ministerstwa Finansów zawartej w projekcie ustawy budżetowej na 2023 rok)



**WYK. 2. MIESIĘCZNE WSKAŹNIKI CEN TOWARÓW I USŁUG KONSUMCYJNYCH (POT. INFLACJA)   
 W LATACH 2021-2022 NA TLE PROGNOZY WSKAŹNIKÓW ROCZNYCH NA LATA 2022-2023   
 I WSKAŹNIKA W 2021 R.** (wskaźniki roczne w latach 2022-2023 wg prognozy Ministerstwa Finansów   
 zawartej w projekcie ustawy budżetowej na 2023 rok)



W warunkach niesprzyjającej sytuacji gospodarczej i znacząco podwyższonej inflacji samorządy,   
a w szczególności największe samorządy, muszą mierzyć się z drastycznym trwałym ograniczeniem dochodów własnych w konsekwencji rozwiązań systemowych wprowadzonych w ramach rządowego programu Polski Ład wraz z jego modyfikacjami. Decyzje te nałożyły się na wdrożone w latach poprzednich zmiany podatkowe osłabiające finanse samorządów (m.in. ograniczenie dochodów z opłat za użytkowanie wieczyste i tzw.   
5 Kaczyńskiego). Na skutek zmian legislacyjnych objętych programem Polski Ład dochody m.st. Warszawy pochodzące z głównego źródła wpływów własnych, tj. z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) powiększone o rekompensatę w latach 2022-2023 ulegają bezwzględnemu obniżeniu w stosunku do poziomu zrealizowanych dochodów w 2021 r., przy prognozowanej przez Ministerstwo Finansów na te lata skumulowanej inflacji na poziomie 24,6%. Wadliwie skonstruowany system rekompensat strat samorządów w dochodach z PIT wprowadzony w ramach programu Polski Ład, w kolejnych latach spowoduje pogłębienie ubytków w potencjale dochodowym m.st. Warszawy. Jednocześnie pomimo bezwzględnego ograniczenia dochodów Warszawy z PIT rośnie wpłata do budżetu państwa z tytułu tzw. Janosikowego. Z uwagi na sytuację rynkową m.st. Warszawa doświadcza także dynamicznie rosnącego oprocentowania długu. Biorąc pod uwagę istotnie trwale ograniczony potencjał dochodowy m.st. Warszawy oraz powyższe zagrożenia budżetowe, utrzymanie realnego poziomu wydatków budżetowych m.st. Warszawy będzie wyzwaniem, tak w 2023 roku, jak i w latach kolejnych.

W latach 2020 i 2021 finanse m.st. Warszawy zostały nadwyrężone skutkami **pandemii koronawirusa SARS-CoV-2. Zbiegły się one z negatywnymi dla dochodów m.st. Warszawy następstwami** **zmian legislacyjnych w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) wprowadzonych w 2019 r.**   
(tzw. 5 Kaczyńskiego, tj. obniżenie stawki podatku z 18% do 17%; podwyższenie kosztów uzyskania przychodu; zwolnienie z podatku osób w wieku poniżej 26 roku życia). **Szacuje się, że na skutek tych zmian dochody m.st. Warszawy z PIT zostały w sposób trwały ograniczone o 690 mln zł rocznie.** Ponadto od stycznia 2021 r. obowiązuje podwyższenie limitu przychodu umożliwiającego podatnikom prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą skorzystanie z uproszczonej zryczałtowanej formy opodatkowania z 250 tys. euro   
do 2 mln euro [[9]](#footnote-9).

**Najistotniejszy trwały uszczerbek w dochodach m.st. Warszawy przyniosły kolejne rozwiązania prawne dotyczące PIT, objęte pakietem ustaw zainicjowanym przez rząd pod nazwą Polski Ład, ze skutkami finansowymi począwszy od 2022 r. Ocenia się, iż tylko w latach 2022-2023 w konsekwencji rozwiązań Polskiego Ładu m.st. Warszawa zostało pozbawione dochodów w kwotach kolejno   
1 mld 464 mln zł i 1 mld 930 mln zł już po uwzględnieniu rekompensat, licząc do sytuacji, w której takie zmiany nie nastąpiłyby. Funkcjonujący system rekompensat wprowadzony w ramach programu Polski Ład nie zapewnia m.st. Warszawie w latach 2022-2023 nawet bezwzględnego poziomu dochodów z PIT z 2021 r., przy inflacji średniorocznej prognozowanej przez Ministerstwo Finansów (MF) w projekcie ustawy budżetowej państwa na 2023 r. na poziomie 13,5% w 2022 r. i 9,8%   
w 2023 r. Według danych MF prognozowana skumulowana inflacja w latach 2022-2023 ma wynieść 24,6%, natomiast dochody Warszawy z PIT powiększone o rekompensatę ulegają w tych latach bezwzględnemu obniżeniu w stosunku do poziomu zrealizowanych dochodów w 2021 r. Wadliwy system rekompensat strat samorządów w dochodach z PIT wprowadzony przez program Polski Ład, w kolejnych latach spowoduje pogłębienie ubytków w potencjale dochodowym m.st. Warszawy.**

Poza samym trwałym ograniczeniem potencjału dochodowego samorządów problemem jest częstotliwość zmian przepisów, podważająca stabilność finansową samorządów i tym samym utrudniająca opracowywanie długofalowych prognoz finansowych stanowiących fundament planowania strategicznego kierunków rozwoju jednostek lokalnych. W skład pakietu rozwiązań programu Polski Ład weszły ustawy uchwalone w 2021 r. wprowadzające zmiany podatkowe i korekty w systemie dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Następnie rozwiązania przyjęte w 2021 r. podlegały w 2022 r. modyfikacjom, zarówno w zakresie rozwiązań podatkowych, jak i systemu rekompensat dla samorządów utraty dochodów z PIT na skutek zmian legislacyjnych.

Pakiet aktów prawnych wchodzących w skład programu Polski Ład objął:

* ustawę z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego   
  oraz niektórych innych ustaw* (zmiany w systemie dochodów JST związane ze zmianami podatkowymi w PIT),
* ustawę z 29 października 2021 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych,   
  ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw* (zmiany podatkowe w PIT),
* ustawę z 9 czerwca 2022 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw* (kolejne zmiany podatkowe w PIT oraz modyfikacja systemu dochodów JST),
* ustawę z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego   
  oraz niektórych innych ustaw* (kolejna modyfikacja systemu dochodów JST).

Główne zmiany w zakresie podatku PIT wprowadzone w ramach programu Polski Ład z mocą obowiązującą   
od 1 stycznia 2022 r. dotyczyły:

* podwyższenia do 30 tys. zł „kwoty wolnej” od podatku dla ogółu podatników obliczających podatek   
  wg skali podatkowej;
* podwyższenia do 120 tys. zł progu dochodów, po przekroczeniu którego ma zastosowanie 32% stawka podatku;
* likwidacji możliwości odliczenia od podatku składki na ubezpieczenie zdrowotne;
* wprowadzenia tzw. ulgi dla klasy średniej.

Następnie powyższe rozwiązania podatkowe zostały zmodyfikowane - z datą wprowadzenia od 1 lipca 2022 r.   
z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2022 r. Wprowadzone zmiany polegały przede wszystkim na:

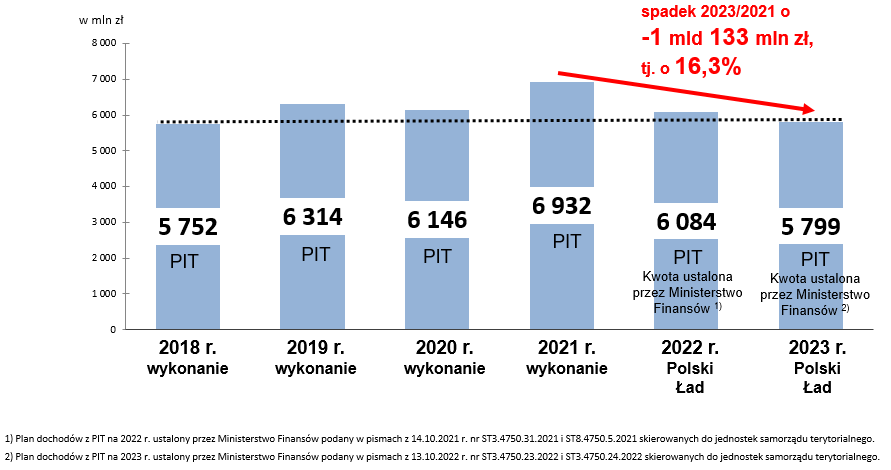
* obniżeniu stawki podatkowej w I przedziale skali podatkowej z 17% do 12%;
* likwidacji tzw. ulgi dla klasy średniej;
* przywróceniu wspólnego rozliczenia samotnych rodziców z dzieckiem zastępujące ulgę z art. 27ea. ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

W zakresie systemu dochodów samorządów zgodnie z nowymi zasadami przewidzianymi w programie Polski Ład, od 2022 r. samorządy otrzymują zaplanowane przez Ministerstwo Finansów dochody z udziałów w PIT i CIT   
w równych 12 miesięcznych ratach, z tym że po dwóch latach następować będzie rozliczenie przekazanych środków w odniesieniu do rzeczywistych wpływów - wykonanie dochodów niższe od planu spowoduje odpowiednie pomniejszenie dochodów JST natomiast realizacja przewyższająca plan podwyższy dochody JST. Zaplanowane przez Ministerstwo Finansów dochody z PIT i CIT na poziomie łącznie dla gmin, powiatów i województw konfrontowane są z wysokością ustalonych arbitralnie w ustawie waloryzowanych kwot referencyjnych dochodów z PIT i CIT dla powyższych szczebli JST i w przypadku, gdy zaplanowane dochody są niższe od poziomów referencyjnych następuje odpowiednie zwiększenie wysokości subwencji rozwojowej.

**Polski Ład już w 2022 r. skutkuje znaczącym uszczupleniem dochodów własnych samorządów,   
a w szczególności w istotnym stopniu trwale ograniczył potencjał dochodowy największych miast,   
w tym Warszawy. Świadczy o tym** **zaplanowany przez** **Ministerstwo Finansów na lata 2022-2023 bezwzględny spadek dochodów m.st. Warszawy z PIT z uwzględnieniem rekompensat w stosunku do zrealizowanych dochodów z tego tytułu w 2021 r.**

**W ostatnim roku przed wprowadzeniem rozwiązań Polskiego Ładu, tj. w roku 2021, dochody   
m.st. Warszawy pochodzące z głównego źródła finansowania zadań własnych - wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) - wyniosły 6,932 mld zł, stanowiąc 47% ogółu dochodów własnych. W konsekwencji Polskiego Ładu dochody Warszawy z PIT w 2022 r. będą niższe niż   
w 2021 r. o 848 mln zł i wyniosą 6,084 mld zł, taka kwota zostanie bowiem przekazana   
m.st. Warszawie w 2022 r. zgodnie z pismami Ministerstwa Finansów z 14 października 2021 r.[[10]](#footnote-10) Natomiast w odniesieniu do 2023 r. Ministerstwo Finansów w pismach z 13 października 2022 r.[[11]](#footnote-11) poinformowało o ustaleniu planu dochodów Warszawy z PIT na 2023 r. w kwocie 5 mld 799 mln zł. Oznacza to, że na skutek programu Polski Ład dochody z PIT spadną do poziomu sprzed 5 lat,   
tj. 2018 r. W rezultacie w 2023 r. m.st. Warszawa będzie dysponować kwotą dochodów z PIT niższą nominalnie o 1 mld 133 mln zł w porównaniu do 2021 r. oraz o 285 mln zł niższą niż w 2022 r., przy skumulowanej inflacji w latach 2022-2023 prognozowanej przez Ministerstwo Finansów na poziomie 24,6%.**

**WYK. 3. DOCHODY M.ST. WARSZAWY Z PIT W LATACH 2018-2023**



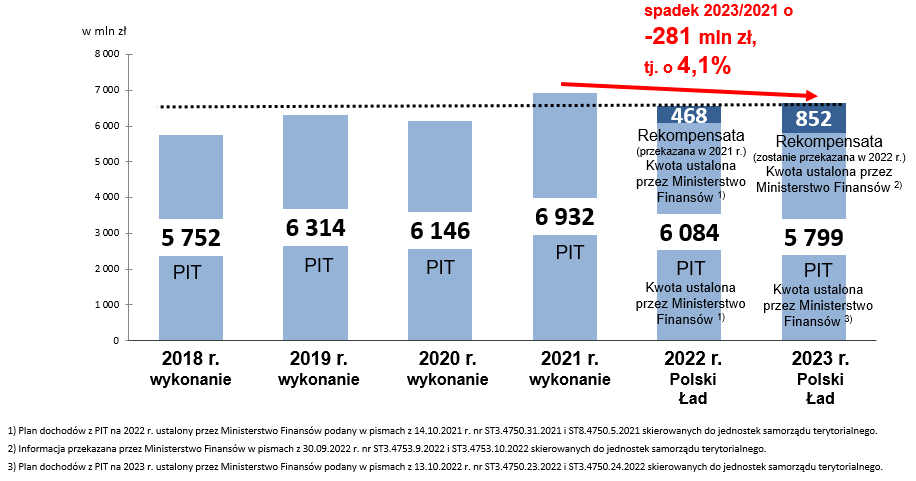
**W ramach Polskiego Ładu wprowadzony został mechanizm rekompensat ubytków dochodów samorządów w PIT i CIT na skutek zmian legislacyjnych. Jednak problem stanowi nieadekwatność funkcjonującego systemu rekompensat względem trwałego ograniczenia dochodów JST z PIT na skutek programu Polski Ład. Dotyczy to zarówno ogólnego poziomu rekompensat dla samorządów, jak i nieproporcjonalnego do ubytku dochodów podziału kwot zaniżonych rekompensat pomiędzy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Problem nieadekwatności systemu rekompensat w odniesieniu do rzeczywistych ubytków dochodów z PIT w konsekwencji rozwiązań Polskiego Ładu będzie narastał, ponieważ stosowanie kryteriów podziału rekompensat skorelowanych ze strukturą wpływów podatkowych z PIT w Polsce jest ograniczone wyłącznie do lat 2022-2023 (w 2022 r.   
z dodatkowymi ograniczeniami dotyczącymi zamożności i limitów kwot rekompensat). Zgodnie   
z obowiązującymi przepisami docelowo od 2024 r. podział rekompensat będzie się odbywał na podstawie struktury liczby mieszkańców w Polsce z dolnymi i górnymi limitami kwot. Przy czym górny limit ogranicza kwotę należną m.st. Warszawie powodując dodatkowe obniżenie kwoty dla Miasta   
w stosunku do utraty dochodów.** W konsekwencji od 2024 r. kwoty rekompensat dla m.st. Warszawy będą   
w jeszcze większym stopniu niż ma to miejsce w latach 2022-2023, odbiegały od strat w dochodach z PIT Będzie to wynikało z rozbieżności między udziałem m.st. Warszawy w PIT wynoszącym 11,3%, a udziałem w liczbie ludności wynoszącym 4,7%, a po uwzględnieniu górnego limitu przy podziale rekompensaty udział   
m.st. Warszawy w podziale rekompensaty spada do 2,3%. **Obok niedostosowania struktury podziału kwot rekompensat do struktury trwałych ubytków dochodów z PIT, ze szkodą dla największych jednostek samorządu terytorialnego, a w szczególności dla m.st. Warszawy, na systemowe zaniżenie kwot rekompensat względem rzeczywistych ubytków dochodów z PIT wpływa ustalenie na niewłaściwym poziomie tzw. kwot referencyjnych dochodów samorządów, od których uzależnione są kwoty rekompensat.** Na problem ten zwrócił uwagę także Narodowy Bank Polski (NBP) w opinii z 21 września 2021 r. sporządzonej do rządowego projektu ustawy o wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku   
z Programem Polski Ład. Uwaga NBP nie została uwzględniona przez Ministerstwo Finansów w przedłożonej propozycji dotyczącej rozwiązań w zakresie kompensowania zmniejszenia dochodów z PIT. W świetle stanowiska NBP wyrażonego w opinii z 21 września 2021 r. kwota referencyjna na 2022 r. ustalona w ustawie o dochodach JST jest zaniżona o blisko 10 mld zł, co dla m.st. Warszawy oznacza ograniczenie kwoty rekompensaty   
o ok. 1,130 mld zł, przy założeniu podziału kwot rekompensat pomiędzy JST proporcjonalnego do utraty dochodów z PIT.

**Trwałe ograniczenie dochodów JST z PIT na skutek programu Polski Ład, przy jednoczesnym niedostosowaniu mechanizmu rekompensat do skali strat dochodów z PIT, znacząco obniża potencjał dochodowy m.st. Warszawy od 2022 r.**

**Należy podkreślić, że zmiana w systemie dochodów JST**  **wprowadzona ustawą z 15 września 2022 r.** *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* **polegająca na przesunięciu na 2022 r. wypłaty należnej m.st. Warszawie w 2023 r**. (i tak zaniżonej w stosunku do rzeczywistej straty dochodów z PIT) **rekompensaty skutków Polskiego Ładu w kwocie 852 mln zł,** nie stanowi dodatkowego zasilenia finansów Warszawy. Ten sam akt prawny jednocześnie zawiesza wypłatę subwencji rozwojowej samorządom w 2023 r. Ponadto przewidziany we wspomnianej ustawie sposób rozdysponowania rekompensaty pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego wyeliminował m.st. Warszawę   
z podziału części środków.

Zgodnie z informacjami Ministerstwa Finansów (MF)[[12]](#footnote-12) przewiduje się przekazanie m.st. Warszawie dochodów   
z PIT w kwocie 6 mld 084 mln zł w 2022 r. i 5 mld 799 mln zł w 2023 r., co wraz z rekompensatami w wysokości kolejno 468 mln zł (kwota przekazana w 2021 r.) i 852 mln zł (kwota ta zostanie przekazana w 2022 r.), oznacza kwoty niższe odpowiednio o 381 mln zł i 281 mln zł niż dochody z PIT uzyskane przez m.st. Warszawę w 2021 r. **Zatem funkcjonujący system rekompensat nie zapewnia m.st. Warszawie na lata 2022-2023 nawet bezwzględnego poziomu dochodów z PIT z 2021 r. przy średniorocznej inflacji prognozowanej przez MF w projekcie ustawy budżetowej państwa na 2023 r. na poziomie 13,5% w 2022 r. i 9,8%   
w 2023 r. W świetle danych MF prognozowana skumulowana inflacja w latach 2022-2023 ma wynieść 24,6%, natomiast dochody Warszawy z PIT powiększone o rekompensatę ulegają bezwzględnemu obniżeniu.**

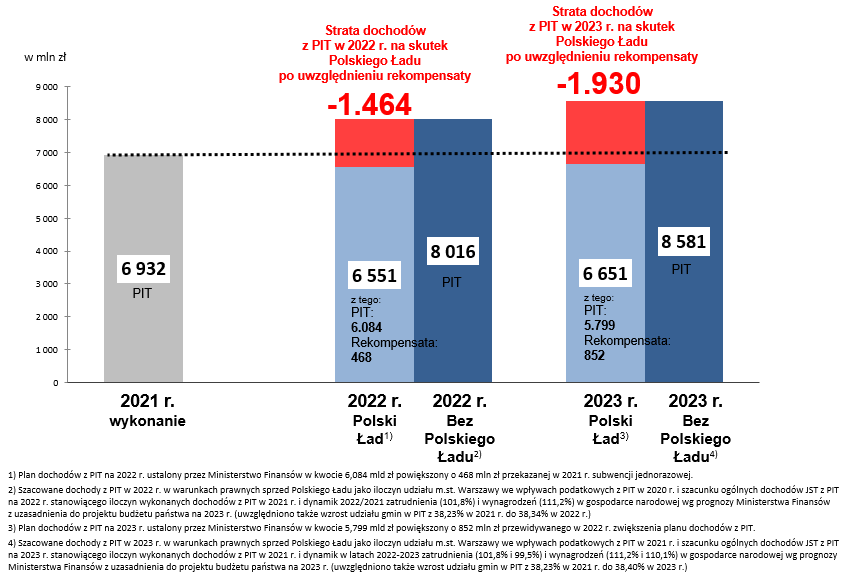
**WYK. 4. DOCHODY M.ST. WARSZAWY Z PIT W LATACH 2018-2023 POWIĘKSZONE W LATACH 2022-2023   
 O REKOMPENSATĘ SKUTKÓW PROGRAMU POLSKI ŁAD**



**Zaplanowany przez Ministerstwo Finansów (MF) spadek dochodów Warszawy z PIT w latach 2022-2023 w porównaniu do 2021 r. występujący już po uwzględnieniu rekompensat skutków programu Polski Ład, dowodzi wadliwości funkcjonującego systemu rekompensat ubytków dochodów samorządów z PIT będących skutkiem zmian legislacyjnych.**

Gdyby uwzględnić prognozowany na lata 2022-2023 przez Ministerstwo Finansów w projekcie ustawy budżetowej państwa na 2023 r. wzrost zatrudnienia i płac w gospodarce narodowej, dochody Warszawy z PIT   
w warunkach sprzed Polskiego Ładu szacuje się na kwoty 8 mld 016 mln zł w 2022 r.[[13]](#footnote-13) i 8 mld 581 mln zł   
w 2023 r.[[14]](#footnote-14) Są to kwoty wyższe odpowiednio o 1 mld 464 mln zł i 1 mld 930 mln zł od zaplanowanych przez MF do przekazania Warszawie w latach 2022-2023 dochodów z PIT powiększonych o rekompensaty skutków Programu Polski Ład. **Głęboki poziom niedoszacowania dla m.st. Warszawy rekompensaty skutków Polskiego Ładu wynoszący 1 mld 464 mln zł w 2022 r. i 1 mld 930 mln zł w 2023 r. wskazuje na systemowe wady funkcjonującego mechanizmu kompensacji ubytków dochodów samorządów.**

**WYK. 5. DOCHODY WARSZAWY Z PIT W LATACH 2022-2023 BEZ I Z UWZGLĘDNIENIEM SKUTKÓW PROGRAMU   
 POLSKI ŁAD ZE WSKAZANIEM KWOT NIEDOSZACOWANIA REKOMPENSAT SKUTKÓW PROGRAMU   
 POLSKI ŁAD**



**Jednocześnie m.st. Warszawa będzie zobowiązana zaplanować i odprowadzić do budżetu państwa w 2023 r. wyższą o 126 mln zł w porównaniu do 2021 r. i wyższą o 116 mln zł w stosunku do 2022 r. wpłatę na tzw. Janosikowe. Obciążenie budżetu m.st. Warszawy w 2023 r. z tego tytułu wyniesie 1 mld 420 mln zł. Na skutek zmian przepisów dotyczących kalkulacji tzw. Janosikowego wpłata m.st. Warszawy została podwyższona o 100 mln zł w 2022 r. i 68 mln zł w 2023 r.**

**Skalę zawężenia możliwości budżetowych m.st. Warszawy na skutek zmian w podatku PIT wprowadzonych w ramach programu Polski Ład w obiektywny sposób obrazuje zestawienie dochodów m.st. Warszawy z udziału w PIT powiększonych o rekompensaty z Produktem Krajowym Brutto wytwarzanym na obszarze Warszawy (a więc także z uwzględnieniem tendencji inflacyjnych wyrażających się w wielkości nominalnego PKB).** Relacja potencjału dochodowego m.st. Warszawy z PIT   
do wielkości gospodarki pozwala ocenić rozmiar ograniczenia możliwości realizacji zadań Miasta w konsekwencji rozwiązań programu Polski Ład. Przewidziane przez Ministerstwo Finansów dochody m.st. Warszawy z udziału   
w PIT w 2022 r. powiększone o rekompensatę jednorazową stanowią 1,57% wartości prognozowanego   
na 2022 r. PKB Warszawy. Na poniższym wykresie nr 6 widać wyraźny spadek tej relacji w 2022 r. w porównaniu z wcześniejszymi latami. W latach 2008-2021 potencjał Warszawy do realizacji zadań ze środków pochodzących z dochodów z PIT, a więc ze źródła zapewniającego w zależności od roku od 40% do 50% dochodów własnych, wyrażony relacją tych dochodów do PKB Warszawy, wynosił średnio 1,86%. Program Polski Ład obniżył tak zdefiniowaną zdolność zadaniową Warszawy do poziomu 1,57% w 2022 roku, co oznacza obniżenie potencjału   
o 16% (o 18% w stosunku do 2021 r.). Modyfikacja programu Polski Ład obowiązująca od 1 lipca 2022 r. ze skutkami budżetowymi dla samorządów od 2023 r. powoduje kolejne istotne ograniczenie możliwości budżetowych m.st. Warszawy mierzone relacją dochodów z PIT wraz z rekompensatami do PKB Warszawy spadającą do 1,45% w 2023 r., pogłębiając dysonans między zapotrzebowaniem na usługi publiczne świadczone przez samorząd w celu wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego a możliwościami sprostania przez   
m.st. Warszawę temu zapotrzebowaniu, w szczególności w dobie podwyższonej inflacji.

**WYK. 6. DOCHODY Z PIT M.ST. WARSZAWY POWIĘKSZONE O REKOMPENSATĘ SKUTKÓW POLSKIEGO ŁADU   
 ORAZ ICH RELACJA DO PRODUKTU KRAJOWEGO BRUTTO WARSZAWY W CENACH BIEŻĄCYCH   
 W LATACH 2008-2023**



**Podsumowując skutki finansowe programu Polski Ład dla m.st. Warszawy**, biorąc pod uwagę szacunki Ministerstwa Finansów przedstawiane na etapie legislacji ustaw tworzących pakiet Programu oceniano, że dochody m.st. Warszawy w okresie 10 lat obejmującym lata 2022-2031 zostaną ograniczone   
o **18,797 mld zł**, tj. w skali odpowiadającej w przybliżeniu rocznym dochodom m.st. Warszawy, co przedstawia tabela nr 2. Na kwotę tą składa się ograniczenie dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych PIT   
w wysokości **22,461 mld zł** powiększone o wyższą wpłatę na tzw. Janosikowe o **168 mln zł** pomniejszone   
o dochody z subwencji jednorazowej w kwocie **468 mln zł** oraz dochody z nowej subwencji rozwojowej   
w kwocie **3,115 mld zł** i środki z Programu Inwestycji Strategicznych w kwocie **249 mln zł**. W ramach powyższych szacunków sporządzonych na etapie procedowania ustaw Polskiego Ładu, strata m.st. Warszawy   
w dochodach z PIT w latach 2022-2023 miała wynieść **1,416 mld zł** w 2022 r. i **2,637 mld zł** w 2023 r. Aktualnie na podstawie bieżących prognoz makroekonomicznych Ministerstwa Finansów w zakresie wzrostu płac   
i zatrudnienia ocenia się, iż ubytek dochodów m.st. Warszawy z PIT w konsekwencji rozwiązań Polskiego Ładu wyniesie w latach 2022-2023 kolejno **1,932 mld zł** i **2,782 mld zł**, co zaprezentowano na zamieszczonym na poprzedniej stronie wykresie nr 5. Zatem zaktualizowane o bieżące prognozy makroekonomiczne, w tym podwyższoną inflację przekładającą się na wzrost płac i informację o zaplanowanych przez Ministerstwo Finansów dochodach z PIT m.st. Warszawy, szacunki dotyczące skutków programu Polski Ład dla m.st. Warszawy przynoszą wyższy ubytek w dochodach z PIT o **516 mln zł** w 2022 r. (1,932 mld zł zamiast 1,416 mld zł) i o **145 mln zł**   
w 2023 r. (2,782 mld zł zamiast 2,637 mld zł). W zakresie rekompensat zmiana dotyczy 2023 r. Na podstawie Ocen Skutków Regulacji ustaw Polskiego Ładu szacowano jej wysokość dla m.st. Warszawy w 2023 r. na kwotę **1,168 mld zł**. Ostatecznie m.st. Warszawa otrzyma rekompensatę w wysokości **852 mln zł** (zostanie przekazana w 2022 r.), a więc niższą o **316 mln zł**. Konfrontacja aktualnych szacunków dotyczących skutków Polskiego Ładu dla dochodów m.st. Warszawy z PIT z uwzględnieniem rekompensat z wyliczeniami prezentowanymi na etapie procedowania ustaw, przynosi zatem wyższe negatywne skutki finansowe dla m.st. Warszawy. W odniesieniu do 2022 r. ubytek dochodów m.st. Warszawy z PIT miał wynieść **1,416 mld zł**, co po pomniejszeniu o kwotę rekompensaty w wysokości **468 mln zł**, daje ubytek netto w kwocie **948 mln zł**, natomiast bieżące szacunki mówią o stracie w PIT rzędu **1,932 mld zł**, co po uwzględnieniu rekompensaty w wysokości **468 mln zł**, oznacza ubytek netto w kwocie **1,464 mld zł**, a więc aktualizacja skutków Polskiego Ładu dla 2022 r. przynosi wyższy   
o **516 mln zł**, tj. o **54,4%**, negatywny efekt dla dochodów m.st. Warszawy. Natomiast dla 2023 r. ubytek dochodów m.st. Warszawy z PIT miał wynieść **2,637 mld zł**, co po pomniejszeniu o kwotę rekompensaty   
w wysokości **1,208 mld zł**, daje ubytek netto w kwocie **1,429 mld zł**, natomiast bieżące szacunki mówią   
o stracie w PIT rzędu **2,782 mld zł**, co po uwzględnieniu rekompensaty w wysokości **852 mln zł**, oznacza ubytek netto w kwocie **1,930 mld zł**, a więc aktualizacja skutków Polskiego Ładu dla 2023 r. przynosi wyższy   
o **516 mln zł**, tj. o **35,1%**, negatywny efekt dla dochodów m.st. Warszawy.

**TAB. 2. SKUTKI FINANSOWE DLA M.ST. WARSZAWY PROGRAMU POLSKI ŁAD W LATACH 2022-2031   
 NA PODSTAWIE OCEN SKUTKÓW REGULACJI USTAW OBJĘTYCH PAKIETEM PROGRAMU POLSKI ŁAD**

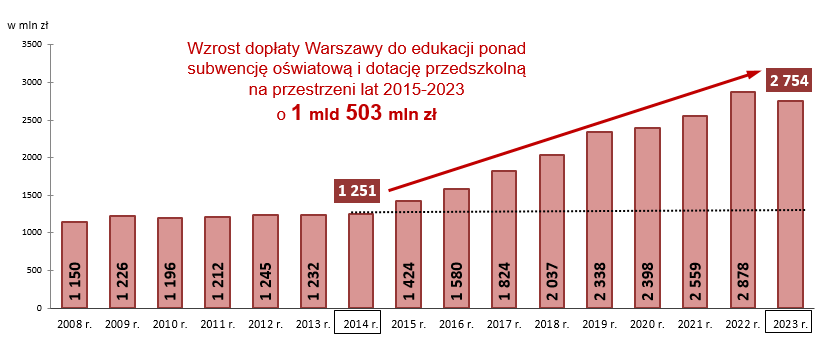


**Systematycznemu ograniczaniu potencjału dochodowego Warszawy towarzyszy zwiększające się niedoszacowanie subwencji oświatowej w stosunku do rzeczywistych potrzeb wydatkowych,   
co skutkuje dynamicznym wzrostem dopłaty m.st. Warszawy do oświaty ze środków własnych.   
Z uwagi na zaniżony poziom subwencji oświatowej w stosunku do potrzeb wydatkowych, w ostatnich latach konieczny był wzrost dopłaty m.st. Warszawy do bieżącego funkcjonowania oświaty ponad środki otrzymywane na ten cel z budżetu państwa w formie subwencji oświatowej oraz dotacji przedszkolnej.**

W stosunku do 2014 r. dopłata Warszawy do oświaty finansowana ze środków własnych uległa przeszło podwojeniu do poziomu 2 mld 878 mln zł w 2022 r. i planuje się utrzymanie jej na zbliżonym poziomie,   
tj. 2 mld 754 mln zł, w 2023 r. Środki pochodzące z subwencji oświatowej i dotacji przedszkolnej pozwalają obecnie jedynie w około połowie sfinansować wydatki bieżące Warszawy przeznaczane na zadania oświatowe. Subwencja oświatowajest dalece niewystarczająca nawet do pokrycia wydatków na wynagrodzenia w oświacie.

Źródłem finansowania dopłaty do oświaty są dochody własne m.st. Warszawy, które do czasu rozwiązań wprowadzonych przez Polski Ład blisko w połowie pochodziły z wpływów z PIT (47% w 2021 r.). **Utrzymanie zdolności Warszawy do pokrywania ze środków własnych luki w finansowaniu wydatków bieżących w oświacie subwencją oświatową, w warunkach drastycznego ograniczenia dochodów Warszawy   
z PIT bez adekwatnych rekompensat, będzie w przyszłości wyjątkowo trudne.**

**WYK. 7. DOPŁATA WARSZAWY Z DOCHODÓW WŁASNYCH DO WYDATKÓW BIEŻĄCYCH NA OŚWIATĘ   
 PONAD SUBWENCJĘ OŚWIATOWĄ I DOTACJĘ PRZEDSZKOLNĄ W LATACH 2008-2023**



**Pomoc m.st. Warszawy dla obywateli Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego kraju również pociąga za sobą wymierne wydatki budżetowe.** Od początku inwazji zbrojnej Rosji na Ukrainę samorząd m.st. Warszawy mierzy się z nowymi wyzwaniami związanymi z napływem do Miasta dużej fali migracji obywateli Ukrainy w poszukiwaniu w Mieście schronienia i pomocy. Od początku samorząd Warszawy we współpracy z organizacjami pozarządowymi, z wolontariuszami i przy ogromnym zaangażowaniu mieszkańców Warszawy organizuje, udziela i koordynuje kompleksową pomoc ukraińskim uchodźcom we wszystkich obszarach, w tym w szczególności w opiece i pomocy społecznej, w komunikacji i w transporcie, w edukacji, w ochronie zdrowia, w kulturze, w integracji, w ramach miejskiego zasobu mieszkaniowego, w sferze usług w gospodarce komunalnej i w pozostałych sferach. Przekłada się to na budżet Miasta poprzez zwiększone wydatki bieżące   
w związku z zapewnieniem infrastruktury miejskiej i usług miejskich dla osób z Ukrainy w tych obszarach. Łączne zaplanowane na 2022 r. wydatki budżetowe m.st. Warszawy na ten cel wynoszą 567,3 mln zł, z czego   
77,7 mln zł jest finansowane ze środków własnych m.st. Warszawy. W niniejszym zakresie w budżecie na   
2023 r. zabezpieczono finansowanie na poziomie 174,9 mln zł, w tym 160,7 mln zł ze środków własnych.

**Podsumowując, w warunkach drastycznego obniżenia dochodów Warszawy z PIT będącego skutkiem rozwiązań programu Polski Ład bez funkcjonującego adekwatnego do strat w PIT systemu rekompensat oraz z uwagi na postępujące niedostosowanie wysokości subwencji oświatowej względem rzeczywistych potrzeb, możliwości budżetowe m.st. Warszawy w sposób trwały zostały znacząco ograniczone. W szczególności w dobie podwyższonej inflacji, bezwzględny spadek dochodów stanowi wyzwanie dla utrzymania wydatków bieżących na realnym poziomie z okresu sprzed obowiązywania przepisów programu Polski Ład.**

**Istotny wymiar negatywnych dla dochodów m.st. Warszawy skutków programu Polski Ład obniża ustawowe limity obsługi długu już od pierwszego roku funkcjonowania Programu,   
tj. od 2022 r., ograniczając tym samym potencjał kredytowy Miasta**. Nadmienić warto, iż ustawowy limit obsługi długu na dany rok wyznaczany jest na podstawie uśrednionej nadwyżki operacyjnej (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) z okresu siedmiu poprzedzających lat. Oznacza to, że ograniczenie dochodów w konsekwencji programu Polski Ład zapoczątkowane od 2022 r. negatywne oddziałuje na limit obsługi długu w latach 2023-2029, natomiast ubytek dochodów w 2023 r. obniża limit obsługi długu w latach 2024-2030 i odpowiednio w kolejnych latach.

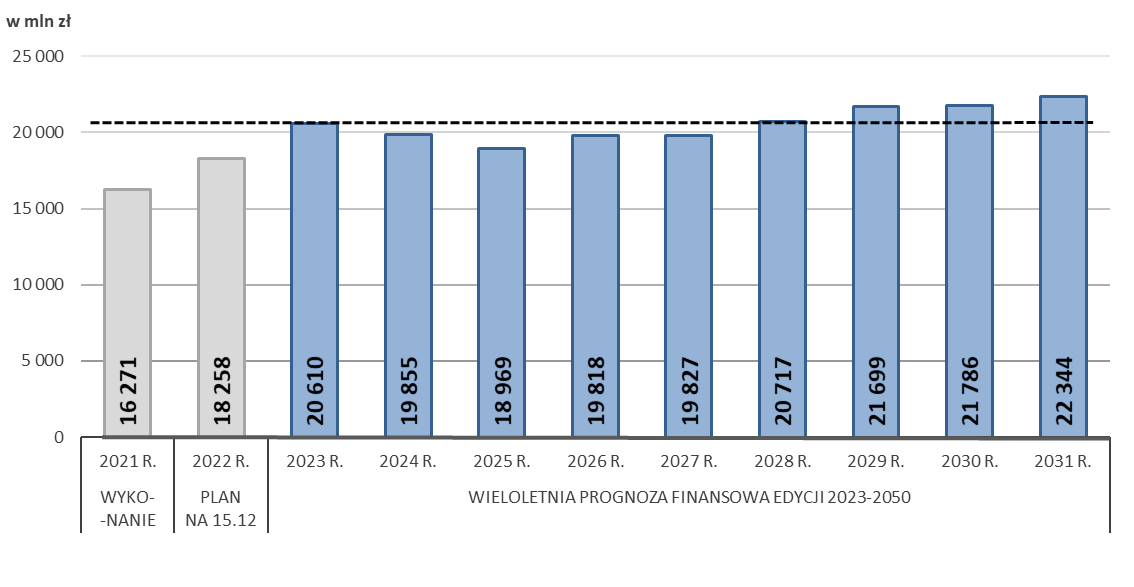
**W rezultacie parametry budżetowe na 2023 r. i kolejne lata opracowano z uwzględnieniem faktu, iż:**

* **Zmiany systemowe w podatku PIT wprowadzone w wyniku tzw. 5 Kaczyńskiego i programu Polski Ład trwale, w istotnym wymiarze ograniczają dochody m.st. Warszawy z PIT bez zapewnienia adekwatnej do strat wysokości rekompensat.**
* **Dochody m.st. Warszawy z PIT z uwzględnieniem rekompensaty zaplanowane przez Ministerstwo Finansów (MF) na 2022 r. są niższe o 5,5% w porównaniu do dochodów z PIT zrealizowanych w 2021 r., przy prognozowanej przez MF średniorocznej inflacji w 2022 r. na poziomie 13,5%.**
* **Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Ministerstwo Finansów (MF), dochody   
  m.st. Warszawy z PIT w 2023 r. wraz z rekompensatą będą nadal niższe - o 4,1% - niż dochody z PIT uzyskane w 2021 r., przy prognozowanej przez MF skumulowanej średniorocznej inflacji w latach 2022-2023 na poziomie 24,6%.**
* **Bezwzględny spadek dochodów m.st. Warszawy z PIT z uwzględnieniem rekompensat w latach 2022-2023 w porównaniu z 2021 r., w warunkach prognozowanej przez Ministerstwo Finansów na lata 2022-2023 średniorocznej skumulowanej inflacji w wysokości 24,6% i przewidywanego wzrostu wynagrodzeń w gospodarce narodowej na poziomie 22,5%, na trwale zmniejsza potencjał dochodowy m.st. Warszawy.**
* **Wpłata Warszawy do budżetu państwa w 2023 r. z tytułu tzw. Janosikowego sięgnie kwoty   
  1 mld 420 mln zł, co oznacza wzrost w stosunku do 2021 r. o 126 mln zł, tj. o 9,7% oraz wzrost w porównaniu do 2022 r. o 116 mln zł, tj. o 8,9%.**

**W celu minimalizacji negatywnych następstw rządowego programu Polski Ład dla zapewnienia możliwie wysokiego standardu bieżących usług publicznych, będących wynikiem znaczącej skali obniżenia potencjału dochodowego m.st. Warszawy oraz ze względu na konieczność zabezpieczenia finansowania kontynuacji realizowanego programu inwestycyjnego, założono iż dostosowania budżetowe do trwale ograniczonych dochodów będą miały charakter ewolucyjny, tzn. zostaną rozłożone w czasie. Proces absorbcji szoku dochodowego musi także uwzględniać konstytutywny wpływ na kształtowanie polityki budżetowej m.st. Warszawy wymogów ustawowych odnoszących się do limitowania co do zasady poziomu wydatków bieżących wysokością dochodów bieżących (art. 242 ustawy o finansach publicznych) oraz powiązania potencjału obsługi zadłużenia z wysokością generowanych historycznie nadwyżek operacyjnych (art. 243 ustawy o finansach publicznych).   
Z uwagi na ograniczenie dochodów na skutek programu Polski Ład ustawowe rygory ostrożnościowe dotyczące gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego automatycznie obniżają możliwości wydatkowe m.st. Warszawy**.

Ewolucyjny proces dostosowań budżetowych do znacząco ograniczonego potencjału dochodowego   
m.st. Warszawy będącego konsekwencją rozwiązań programu Polski Ład, przewiduje utrzymanie w 2023 r. zbliżonego do realnego poziomu wydatków bieżących z lat 2021-2022. Plan wydatków bieżących   
m.st. Warszawy na 2023 r. wynoszący 20,785 mld zł jest wyższy o 2,487 mld zł, tj. o 13,6%, w porównaniu   
z wydatkami bieżącymi poniesionymi w 2021 r. oraz wyższy o 1,117 mld zł, tj. o 5,7%, w stosunku do planowanych wydatków bieżących na 2022 r. (wg. stanu na 15 grudnia 2022 r.). Natomiast w celu zachowania porównywalności 2023 r. z latami 2021-2022 wyłączeniu podlegają wydatki związane z realizacją programu „Rodzina 500 plus”, którego obsługę od czerwca 2022 r. prowadzi Zakład Ubezpieczeń Społecznych,   
a także pomija się wydatki związane z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym toczonym na terytorium tego kraju. W warunkach porównywalnych, tj. po wyłączeniu wydatków bieżących związanych   
z realizacją programu „Rodzina 500 plus”[[15]](#footnote-15) i wydatków bieżących związanych z pomocą obywatelom Ukrainy[[16]](#footnote-16)   
w związku z konfliktem zbrojnym mającym miejsce na terytorium tego kraju, planowane na 2023 r. wydatki bieżące (20,610 mld zł[[17]](#footnote-17)) są wyższe o **12,9%** w stosunku do planu na 2022 r. (18,258 mld zł[[18]](#footnote-18)) wobec **9,8%** średniorocznej inflacji prognozowanej przez Ministerstwo Finansów na 2023 r. oraz są wyższe o **26,7%**   
w stosunku do wykonania w 2021 r. (16,271 mld zł[[19]](#footnote-19)) wobec **24,6%** skumulowanej w latach 2022-2023 średniorocznej inflacji prognozowanej przez Ministerstwo Finansów. W średnim terminie Wieloletnia Prognoza Finansowa edycji 2023-2050 przewiduje obniżenie limitów wydatków bieżących w stosunku do 2023 r. (lata 2024-2027), przy utrzymaniu poziomu wyższego w odniesieniu do lat 2021-2022, co obrazuje poniższy wykres nr 8.Ustalony w budżecie na 2023 r. limit wydatków bieżących obejmuje już środki w wysokości **430 mln zł** pochodzące z przewidywanych oszczędności planu wydatków bieżących w 2022 r. (kwota ta została ujętą   
w przychodach z tzw. wolnych środków). Ewentualne środki pochodzące z wyższych oszczędności w zakresie wydatków bieżących w 2022 r. posłużą finansowaniu wydatków bieżących w 2024 r. i latach kolejnych,   
w szczególności w obszarze edukacji.

**WYK. 8. LIMITY WYDATKÓW BIEŻĄCYCH NA LATA 2023-2031 NA TLE LAT 2021-2022 W M.ST. WARSZAWA   
 W WARUNKACH PORÓWNYWALNYCH, TJ. PO WYŁĄCZENIU WYDATKÓW ZWIĄZANYCH Z PROGRAMEM   
 „RODZINA 500 PLUS” I WYDATKÓW ZWIĄZANYCH Z POMOCĄ OBYWATELOM UKRAINY** [w mln zł]



Z uwagi na założone stopniowe dostosowania budżetowe do trwale ograniczonych dochodów, budżet   
m.st. Warszawy na 2023 r. przewiduje wystąpienie **deficytu operacyjnego w kwocie 1,496 mld zł**. Oznacza to nierównowagę dochodów bieżących i wydatków bieżących na poziomie **7,2%** poziomu wydatków bieżących(w kwestii formalnej zmienione przepisy ustawowe pozwalają na pokrycie w 2023 r. deficytu operacyjnego   
tzw. wolnymi środkami oraz środkami z lokat – art. 242 ustawy o finansach publicznych). Po uwzględnieniu kwoty **852 mln zł** należnej na 2023 r. subwencji rozwojowej, która została przekazana w 2022 r. (środki te przechodzące z 2022 r. w formie przelewów z rachunków lokat zostaną wykorzystane w 2023 r.), skorygowany o tę kwotę planowany na 2023 r. deficyt operacyjny wynosi **644 mln zł** stanowiąc **3,1%** w odniesieniu do planowanych wydatków bieżących. W kolejnych latach zgodnie z Wieloletnią Prognozą Finansową edycji 2023-2050 konieczny będzie powrót do generowania nadwyżek operacyjnych, z przejściowym wystąpieniem deficytu operacyjnego jeszcze w 2024 r. w wysokości **164,5 mln zł** (obowiązujące przepisy umożliwiają badanie spełnienia ustawowej reguły obsługi długu łącznie dla lat 2022-2025), co prezentuje poniższy wykres nr 9. Konieczność zapewnienia odpowiedniej wysokości nadwyżek operacyjnych wynika z przepisów ustawowych wiążących potencjał obsługi długu z historycznie uzyskiwanymi nadwyżkami dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (art. 243 ustawy o finansach publicznych).

**WYK. 9. PROGNOZA RELACJI DOCHODÓW BIEŻĄCYCH DO WYDATKÓW BIEŻĄCYCH NA LATA 2023-2031   
 NA TLE 2022 R. W M.ST. WARSZAWA** [w %]



Założona ścieżka adaptacji parametrów budżetowych do trwale obniżonych dochodów z udziału w PIT zachowuje **minimalną przestrzeń między ustawowym limitem a wskaźnikiem obsługi długu na poziomie   
0,36 pkt proc. występującą w 2027 r. (wskaźnik 3,40% wobec limitu 3,76%). Limit obsługi długu na 2027 r. wyznaczają poziomy nadwyżek operacyjnych z lat 2020-2026, a więc z okresu dotkniętego następstwami społeczno-gospodarczymi pandemii oraz negatywnych dla dochodów m.st. Warszawy zmian prawnych w podatku PIT (zmiany wprowadzone w 2019 r. z pełnymi skutkami od 2020 r.   
i zmiany zawarte w Programie Polski Ład ze skutkami od 2022 r.). Zarazem okres wyznaczania limitu obsługi długu na 2027 r. nie obejmuje nadwyżek operacyjnych generowanych przed 2020 r., a więc sprzed okresu pandemii i zmian w podatku PIT**. **Obniżony poziom relacji** **między ustawowymi limitem a wskaźnikiem obsługi długu** **dotyczy kilkuletniego okresu obejmującego lata 2026-2029, z minimum w 2027 r.**, co prezentuje poniższy wykres nr 10. Wymóg zachowania odpowiednich relacji między ustawowymi limitem a wskaźnikiem obsługi długu, w średnim okresie zdeterminowany jest przede wszystkim poziomem zapadalności długu zaciągniętego w latach ubiegłych, natomiast w dłuższym okresie musi także uwzględniać obciążenia związane z planowanym do zaciągnięcia długiem celem finansowania realizowanego programu inwestycyjnego.

**WYK. 10. PROGNOZA RÓŻNICY MIĘDZY USTAWOWYMI LIMITEM A WSKAŹNIKIEM OBSŁUGI DŁUGU, TJ. REZERWA   
 W LIMICIE OBSŁUGI DŁUGU (ART. 243 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH) NA LATA 2023-2031   
 NA TLE 2022 R. W M.ST. WARSZAWA** [w pkt proc.]



Ze względu na skalę ubytku dochodów z udziału w PIT, pomimo założenia wystąpienia w 2023 r. deficytu operacyjnego i ograniczenia do minimum przestrzeni między ustawowymi limitem a wskaźnikiem obsługi długu, przyjęty w budżecie m.st. Warszawy na 2023 r. możliwy poziom wydatków bieżących jest ograniczony,   
w szczególności w kontekście zachodzących tendencji inflacyjnych. Wymiar trwałego ograniczenia dochodów własnych m.st. Warszawy w konsekwencji rozwiązań programu Polski Ład wymusza bezwzględne ograniczenie poziomu wydatków bieżących w następnych latach. W związku z powyższym limity wydatków bieżących na lata 2024-2027 ujęte w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023-2025 zostały założone na poziomie niższym niż w 2023 r., co oznacza jeszcze głębszy spadek w ujęciu realnym.

**W zakresie programu kredytowego Wieloletnia Prognoza Finansowa edycji 2023-2050   
m.st. Warszawy przewiduje pozyskanie w latach 2023-2027 środków dłużnych w łącznej wysokości 7,371 mld zł, z tego w 2023 r. kwoty 1,670 mld zł.**

W Wieloletniej Prognozie Finansowej edycji 2023-2050 m.st. Warszawy zabezpieczone są środki na wydatki stanowiące przedsięwzięcia wieloletnie, które zostały uwzględnione w Wieloletniej Prognozie Finansowej   
m.st. Warszawy na lata 2022-2050 w części dotyczącej 2023 r. oraz na wydatki związane z przekazywanymi   
w 2022 r. i planowanymi do przekazania w 2023 r. do użytkowania i do bieżącego utrzymania inwestycjami,   
w tym w szczególności w zakresie infrastruktury transportowej oraz w obszarze oświaty i kultury. Ustalone parametry budżetowe w zakresie wydatków inwestycyjnych zapewniają kontynuację finansowania zadań wcześniej rozpoczętych wraz z dostosowaniem realizacji nowych projektów inwestycyjnych do możliwości finansowych Miasta. Jednocześnie w Wieloletniej Prognozie Finansowej m.st. Warszawy ujęte są programy strategiczne obejmujące realizację innych zadań na terenie poszczególnych dzielnic. Środki finansowe zaplanowane w ramach powyższych programów będą sukcesywnie – wraz z kolejnymi etapami ich wdrażania   
– rozdysponowywane między dysponentów na konkretne przedsięwzięcia inwestycyjne.

**Ogólny poziom programu inwestycyjnego zawarty Wieloletniej Prognozie Finansowej edycji 2023-2050 do 2032 r. nie ulega zmianie w stosunku do Wieloletniej Prognozy Finansowej edycji 2022-2050, poza zwiększeniem o 100 mln zł środków na inwestycje energooszczędnościowe, z tym że modyfikacji podlega rozkład nakładów w latach zdeterminowany zmianami w harmonogramach realizacji inwestycji. W konsekwencji ograniczeń dochodowych możliwe jest przeznaczenie w latach 2028-2030 na nakłady inwestycyjne od 3,8% do 6% wydatków. W kolejnych latach planowane jest sukcesywne zwiększanie poziomu finansowania inwestycji do poziomu 10% ogółu wydatków   
w perspektywie 2035 r.**

Podsumowując, w obliczu znaczącego wymiaru finansowego negatywnych uwarunkowań budżetowych,   
a w szczególności istotnego trwałego ograniczenia dochodów z udziału w PIT związanego ze zmianami legislacyjnymi objętymi rządowym Programem Polski Ład oraz w świetle aktualnego i prognozowanego stanu koniunktury gospodarczej oraz mając na uwadze zachodzące tendencje inflacyjne, w warunkach konieczności respektowania ustawowych reguł limitujących wydatki bieżące i obciążenia związane z obsługą długu,   
**w najbliższej perspektywie m.st. Warszawa będzie dysponowało znacznie ograniczonym potencjałem finansowania zadań**.

**Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania budżetowe, a w szczególności skalę prognozowanego ograniczenia dochodów budżetowych oraz otoczenie prawne narzucające rygory   
w zakresie limitowania wydatków bieżących i obciążeń budżetu związanych z obsługą długu, uwzględniając jednocześnie konieczność zapewnienia na odpowiednim, ograniczonym wszakże drastycznie obniżonymi na skutek decyzji legislacyjnych możliwościami dochodowymi, poziomie środków na finansowanie zadań realizowanych przez m.st. Warszawa, opracowany program adaptacji finansów Miasta do ograniczonych dochodów budżetowych opiera się na następujących filarach:**

* **Maksymalnym wykorzystaniu potencjału zaangażowania instrumentu długu dla wsparcia działalności rozwojowej Miasta.**

Przyjęto założenie maksymalnego wykorzystania środków dłużnych dla sfinansowania wydatków majątkowych, przy uwzględnieniu wewnętrznego limitu ostrożnościowego ograniczającego poziom zadłużenia do wysokości nie wyższej niż **55%** w relacji do dochodów ogółem.

* **Aktywnym zarządzaniu programem inwestycyjnym przy zapewnieniu ochrony wysokości nakładów rozwojowych.**

Zasadniczo założono utrzymanie wartości programu inwestycyjnego z korektami w rozkładzie wydatków pomiędzy latami.

* **Dążeniu w ramach ograniczonych możliwości budżetowych do utrzymania zdolności Miasta do realizowania kluczowych zadań przy zapewnieniu standardów jakościowych.**

Z uwagi na skalę już widocznego dla lat 2022-2023 oraz szacowanego na lata następne ubytku dochodów, w kontekście wymogu respektowania ustawowej reguły limitującej poziom dopuszczanych obciążeń budżetu związanych z obsługą długu (art. 243 ustawy o finansach publicznych), założono stopniowe dostosowywanie wydatków bieżących do ograniczonego poziomu finansowania.

**4.4 Uwarunkowania prawne polityki energooszczędności m.st. Warszawy**

Zgodnie z przepisem zawartym w art. 70k ust. 1 ustawy z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy   
o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964) **w latach 2022–2027 jednostki samorządu terytorialnego mają obowiązek przeznaczyć co najmniej 15% środków uzyskanych z kwot zwiększenia dochodów z udziału w PIT w 2022 r. kosztem subwencji rozwojowej należnej w 2023 r. na zadania z zakresu poprawy efektywności energetycznej, rozwoju odnawialnych źródeł energii oraz ograniczenia kosztów zakupu ciepła lub energii ponoszonych przez odbiorców**. Do wydatków tych zaliczane będą również (ust. 2) wydatki samorządowych instytucji kultury, dla których jst jest organizatorem, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których jst jest podmiotem tworzącym oraz wydatki spółek kapitałowych, w których wartość nominalna udziałów albo akcji należących do jst stanowi nie mniej niż 51% kapitału zakładowego spółki oraz jst dysponuje bezpośrednio większością głosów na zgromadzeniu wspólników albo walnym zgromadzeniu. Sankcją za niezrealizowanie powyższego wymogu będzie utrata w 2029 r. środków z rezerw subwencji ogólnej (ust. 3). Jednostki samorządu terytorialnego zostały zobligowane do złożenia informacji w powyższym zakresie właściwemu terytorialnie wojewodzie, w terminie do 31 marca 2028 r. (ust. 4).

W myśl powyższych regulacji m.st. Warszawa w latach 2022-2027 winno przeznaczyć na powyższe cele kwotę **128 mln zł**, która stanowi 15% z przekazanej z budżetu państwa kwoty 852 mln zł „dodatkowych” dochodów   
z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) stanowiących częściową rekompensatę ubytków dochodu z tego źródła w wyniku wprowadzenia tzw. Polskiego Ładu wynoszącego dla m.st. Warszawy w 2023 r. 2 mld 782 mln zł. Po uwzględnieniu powyższej dopłaty w kwocie 852 mln zł ubytek dochodu z tego źródła dla m.st. Warszawy wynosi 1 mld 930 mln zł.

W Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy na lata 2023-2050 oraz w budżecie m.st. Warszawy na rok 2022 uwzględnione są wydatki inwestycyjne z zakresu poprawy efektywności energetycznej w latach 2022-2027 łącznie na kwotę **356 mln zł** zaplanowane do realizacji przez 31 jednostek organizacyjnych, w tym dzielnice   
m.st. Warszawy, Zarząd Transportu Miejskiego, jednostki pomocy społecznej i biura Urzędu m.st. Warszawy.

Główne programy mające na celu poprawę efektywności energetycznej i ich rozkład w latach 2022-2027 przedstawiono w poniższej tabeli:



Szczegółowe informacje dotyczące realizacji zadań z zakresu poprawy efektywności energetycznej, w tym ich faktycznej realizacji w poszczególnych latach oraz sukcesywnego przeznaczenia środków z programów na realizację konkretnych zadań będą przekazywane w sprawozdaniach z realizacji budżetu m.st. Warszawy.

**5. Cele polityki budżetowej m.st. Warszawy uwzględnione   
 w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2023-2050**

Cele polityki budżetowej określone w Wieloletniej Prognozie Finansowej m.st. Warszawy edycji 2023-2050 stanowią co do zasady kontynuację założeń ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej edycji 2022-2050. Ze względu jednak na przełomową negatywną zmianę uwarunkowań budżetowych związaną ze znaczącym ubytkiem dochodów m.st. Warszawy z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) na skutek rządowego Programu Polski Ład, tempo realizacji tych celów ulegnie istotnemu wyhamowaniu i każdy z celów polityki budżetowej m.st. Warszawy definiowany jest obecnie jako wyzwanie dla Miasta w dłuższym okresie,   
w tym szczególnym wyzwaniem staje się redukcja deficytu budżetowego oraz ograniczenie przyrostu zadłużenia i utrzymanie jego poziomu w relacji do dochodów na założonym poziomie.

Dodatkowym czynnikiem niepewności rozwoju sytuacji finansowej m.st. Warszawy jest niestabilność otoczenia makroekonomicznego, a w szczególności dynamika procesów inflacyjnych mająca wpływ na podwyższoną presję na wydatki budżetowe Miasta w związku z istotnym wzrostem cen nośników energii oraz podwyższonymi oczekiwaniami płacowymi i wyższymi cenami towarów i usług. Z kolei konflikt zbrojny na terytorium Ukrainy zapoczątkowany agresją Federacji Rosyjskiej w dniu 24 lutego 2022 r. spowodował napływ uchodźców, wywołując szereg wyzwań organizacyjnych oraz generując dodatkowe potrzeby wydatkowe. Finansowanie wydatków związanych z pomocą uchodźcom pochodzi zarówno ze źródeł zewnętrznych (m.in. dotacje i darowizny), ale także ze środków własnych Miasta. **Zatem zwiększonym potrzebom wydatkowym związanym z pomocą uchodźcom z Ukrainy, przy wzmagającej się presji na inne wydatki wywołanej rosnącymi cenami towarów i usług, towarzyszy bezprecedensowe trwałe ograniczenie od początku 2022 r. potencjału dochodowego Miasta w konsekwencji zmian podatkowych wynikających z programu Polski Ład, które nałożyło się na już wcześniej wprowadzone zmiany podatkowe trwale ograniczające dochody własne m.st. Warszawy.**

Niemniej cele polityki budżetowej m.st. Warszawy są ukierunkowane na:

* redukcję deficytu budżetowego prowadzoną w sposób niezagrażający rozwojowi Miasta,
* ograniczenie przyrostu zadłużenia poprzez utrzymanie jego poziomu poniżej wewnętrznego limitu zadłużenia w relacji do dochodów, ustalonego na poziomie nieprzekraczającym 55%,
* maksymalne wykorzystanie środków unijnych,
* zachowanie prorozwojowej orientacji budżetu w warunkach ograniczeń wynikających z działania dwóch systemowych reguł fiskalnych określonych w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych,   
  tj. utrzymania dodatniej różnicy między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi oraz nieprzekraczania zindywidualizowanego limitu obsługi zadłużenia,
* zapewnienie optymalnego poziomu dostarczanych usług publicznych w ramach istotnie obniżonych możliwości budżetowych związanych z negatywnymi następstwami programu Polski Ład dla poziomu dochodów z głównego źródła dochodów Miasta, tj. udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT),
* kontynuację projektów infrastrukturalnych, takich jak rozbudowa II linii metra, przy wzrastającym znaczeniu społecznych programów rozwojowych związanych zarówno z inwestycjami, jak też   
  z projektami tzw. „miękkimi”.

Priorytetem w zakresie planowania wydatków bieżących będzie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania obiektów i urządzeń miejskiej infrastruktury społecznej i technicznej oraz zaspokojenie bieżących potrzeb   
w związku z realizacją zadań Miasta jako gminy i powiatu, w tym zadań powierzonych do realizacji dzielnicom.

Ponadto koniecznym jest zabezpieczenie środków na wydatki stanowiące przedsięwzięcia wieloletnie, które zostały uwzględnione w Wieloletniej Prognozie Finansowej m.st. Warszawy na lata 2022-2050 w części dotyczącej 2023 r. oraz na wydatki związane z przekazywanymi w 2022 r. i planowanymi do przekazania w 2023 r. do użytkowania i do bieżącego utrzymania inwestycjami, w tym w szczególności w zakresie infrastruktury transportowej oraz w obszarze oświaty i kultury.

W zakresie wydatków inwestycyjnych ustalono parametry budżetowe zapewniające kontynuację finansowania zadań wcześniej rozpoczętych wraz z dostosowaniem realizacji nowych projektów inwestycyjnych do możliwości finansowych Miasta, co było możliwe dzięki utrzymaniu na niezmienionym poziomie ogólnej wartości programu inwestycyjnego przy dostosowaniu limitów w poszczególnych latach do zmienionych harmonogramów realizacji poszczególnych inwestycji. Jednocześnie w WPF 2023-2050 ujęte są programy strategiczne obejmujące realizację innych zadań na terenie poszczególnych dzielnic. Środki finansowe zaplanowane w ramach powyższych programów będą sukcesywnie – wraz z kolejnymi etapami ich wdrażania – rozdysponowywane pomiędzy dysponentów na konkretne przedsięwzięcia inwestycyjne.

**5.1 Dostosowanie założeń budżetowych do utraty dochodów w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych PIT oraz utraty dochodów związanych   
z użytkowaniem wieczystym nieruchomości**

**5.1.1 Dostosowanie założeń budżetowych do utraty dochodów w konsekwencji   
 wprowadzenia regulacji ustawowych dotyczących przekształcania prawa   
 użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe   
 w prawo własności tych gruntów** – prowadzone od WPF edycji 2019-2050

W dniu 5 października 2018 r. weszła w życie ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. *o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów*   
(Dz. U. z 2020 r. poz. 2040).

Przedmiotowa ustawa miała na celu przekształcenie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości zabudowanymi budynkami:

* mieszkalnymi jednorodzinnymi,
* mieszkalnymi wielorodzinnymi, w których co najmniej połowę liczby lokali stanowią lokale mieszkalne,
* powyższymi budynkami wraz z garażami, budynkami gospodarczymi i innymi budynkami umożliwiającymi korzystanie z budynków mieszkalnych.

Dla przekształconych nieruchomości została wprowadzona roczna opłata przekształceniowa, wnoszona przez okres 20 lat, czyli w latach 2019-2038. Wysokość tej opłaty odpowiada wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste.

Na mocy ww. ustawy istnieje także możliwość wniesienia przez dotychczasowych użytkowników wieczystych jednorazowej opłaty. Jednorazową opłatę można wnieść w 20-letnim okresie wnoszenia opłaty przekształceniowej. Wysokość opłaty odpowiada iloczynowi rocznej opłaty przekształceniowej oraz liczby pozostałych lat jej wnoszenia.

W dniu 18 października 2018 r. na mocy delegacji ustawowej została podjęta uchwała   
nr LXXV/2128/2018 Rady m.st. Warszawy *w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty osobom fizycznym będącym właścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub lokali mieszkalnych lub spółdzielniom mieszkaniowym od jednorazowej opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości*.

Na mocy tego dokumentu bonifikata może zostać udzielona osobom fizycznym posiadającym jednorodzinne budynki mieszkalne, osobom fizycznym posiadającym jednorodzinne budynki mieszkalne lub lokale mieszkalne oraz spółdzielniom mieszkaniowym.

W uchwale zostały wyznaczone dwa poziomy bonifikaty – 98% i 99%:

* 98% - dla osób fizycznych będących właścicielami budynków mieszkalnych, jednorodzinnych lub lokali mieszkalnych lub spółdzielni mieszkaniowych,
* 99% - dla osób fizycznych będących właścicielami budynków mieszkalnych, jednorodzinnych lub lokali mieszkalnych lub spółdzielni mieszkaniowych, które wniosły opłatę za co najmniej 50-letni okres użytkowania wieczystego.

Na skutek **przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności**, przy bonifikatach sięgających 98% i 99% opłaty przekształceniowej,ubytek dochodów z opłat za użytkowanie wieczyste gruntów przeznaczonych na cele mieszkaniowe sięga kwoty **330 mln zł** corocznie w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową.

**5.1.2 Dostosowanie założeń budżetowych do utraty dochodów w związku   
 ze zmianami legislacyjnymi w podatku dochodowym od osób   
 fizycznych PIT wprowadzonymi w latach 2019-2020 z pełnymi skutkami   
 od 2021 r.** – prowadzone od WPF edycji 2020-2050

Czynnikiem mającym wpływ na możliwości budżetowe m.st. Warszawy od edycji WPF 2020-2050, są wprowadzone w 2019 r. zmiany legislacyjne skutkujące istotnym **ograniczeniem dochodów   
m.st. Warszawy**, jak również całego podsektora samorządowego, **z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT)**.

Wdrożone w 2019 r. zmiany w podatku dochodowym od osób fizycznych PIT, polegały na:

* obniżeniu stawki podatku z 18% do 17%,
* podwyższeniu kosztów uzyskania przychodu,
* zwolnieniu z podatku osób w wieku poniżej 26 roku życia.

Następnie na skutek decyzji podjętej w 2020 r. od 2021 r. nastąpiło podwyższenie z 250 tys. euro do 2 mln euro limitu przychodu umożliwiającego podatnikom prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą skorzystanie z uproszczonej zryczałtowanej formy opodatkowania, czego efektem było przejście podatników podatku dochodowego od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą z opodatkowania na zasadach ogólnych, które stanowi podstawę udziału jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego na zryczałtowany podatek dochodowy, który nie podlega dystrybucji do jednostek samorządowych.

Ubytek dochodów m.st. Warszawy związany ze zmianami w PIT wprowadzonymi w latach 2019-2020 sięga corocznie kwoty **875 mln zł** (tj. szacunkowe dochody z udziału PIT w danym roku byłyby wyższe o kwotę   
875 mln zł jeżeli nie byłyby dokonane zmiany w przepisach dotyczących PIT).

**5.1.3 Dostosowanie założeń budżetowych do utraty dochodów w związku   
 ze zmianami legislacyjnymi w podatku dochodowym od osób   
 fizycznych PIT wprowadzonymi przepisami rządowego Programu Polski   
 Ład w 2021 r. ze skutkami od 2022 r.** – prowadzone od WPF edycji 2022-2050

Negatywny dla finansów m.st. Warszawy charakter rozwiązań zawartych w Programie Polski Ład przejawia się   
w znaczącym poziomie uszczuplenia dochodów z PIT stanowiących główne źródło dochodów własnych Miasta. Jednocześnie rozwiązania przewidziane w Programie Polski Ład nie ustanawiają trwałego mechanizmu rekompensaty ubytku dochodów własnych JST z tytułu zmian podatkowych w PIT, będących z punktu widzenia finansowania JST, zasadniczym elementem Programu Polski Ład.

**Podsumowując, główne założenia rządowego Programu Polski Ład wpływające na finanse jednostek samorządu terytorialnego przewidują:**

* **trwałe coroczne od 2022 r. ograniczenie dochodów JST z udziału podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT)** głównie na skutek:
* podwyższenia do 30 tys. zł „kwoty wolnej” od podatku dla ogółu podatników obliczających podatek wg skali podatkowej,
* podwyższenia do 120 tys. zł progu dochodów, po przekroczeniu którego ma zastosowanie 32% stawka podatku,
* obniżenia stawki podatkowej w I przedziale skali podatkowej z 17% do 12%
* likwidacji możliwości odliczenia od podatku składki na ubezpieczenie zdrowotne,

co zgodnie z szacunkami sporządzonymi na podstawie Ocen Skutków Regulacji ustawy z 29 października 2021 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym   
od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 2105, 2349, 2427 i 2469 oraz z 2022 r.   
poz. 1265, 1301, 1719 i 2180) oraz ustawy z 9 czerwca 2022 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1265, 1964 i 2180),prezentowanych na poszczególnych etapach ich procedowania, spowoduje **ograniczenie dochodów m.st. Warszawy z PIT** w kwocie **22,461 mld zł** w okresie 10 lat, tj. **2,246 mld zł** średniorocznie,

* już zrealizowane przekazanie samorządom w 2021 r. na poczet wydatków 2022 r. **dodatkowej kwoty subwencji w wysokości 8 mld zł, z tego 468 mln zł dla m.st. Warszawy**,
* wprowadzenie od 2023 r. **nowej subwencji tzw. rozwojowej w ogólnej kwocie** **3-4 mld zł rocznie**, w której **partycypacja m.st. Warszawy** jak się szacuje **wyniesie ok.** **40 mln zł** z puli 60% kwoty subwencji przekazywanej wszystkim samorządom, natomiast beneficjentami pozostałych 40% będą jednostki samorządu terytorialnego o ponadprzeciętnej dynamice wydatków majątkowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca oraz charakteryzujące się przewyższającymi średnią wydatkami majątkowymi przypadającymi na jednego mieszkańca,
* potencjalne podwyższenie tzw. subwencji rozwojowej dzielonej między jednostki samorządu terytorialnego o różnicę między wynikającym z ustawy poziomem dochodów referencyjnych (minimalnych) JST pochodzących z PIT i CIT a zaplanowanymi przez Ministerstwo Finansów dochodami z PIT i CIT dla samorządów,
* przewidywane do realizacji do końca 2022 r. przekazanie samorządom w 2022 r. na poczet wydatków 2023 r. **kwoty w wysokości 13,7 mld zł, z tego 852 mln zł dla m.st. Warszawy tytułem należnej w 2023 r. tzw. subwencji rozwojowej**.

**Na podstawie bieżących prognoz makroekonomicznych prezentowanych przez Ministerstwo Finansów, a więc w warunkach podwyższonej inflacji, ocenia się, iż tylko w latach 2022-2023   
w konsekwencji rozwiązań Polskiego Ładu m.st. Warszawa zostało pozbawione dochodów w kwotach kolejno 1 mld 464 mln zł i 1 mld 930 mln zł już po uwzględnieniu rekompensat (kwestia szczegółowo została omówiona w pkt 4.3 *Uwarunkowania budżetowe m.st. Warszawy*).**

**5.2 Dostosowanie założeń budżetowych do obniżonych dochodów w związku   
z sytuacją społeczno-gospodarczą będącą konsekwencją pandemii koronawirusa SARS-Cov-2 wywołującego chorobę COVID-19**

Stan epidemii w Polsce, formalnie wprowadzony w Polsce w marcu 2020 r., spowodował gwałtowne osłabienie aktywności gospodarczej w całym kraju, w tym w m.st. Warszawie. Z początkiem drugiego kwartału 2020 r. nastąpiło pogorszenie sytuacji dochodowej podatników, co przełożyło się na spadek Produktu Krajowego Brutto w skali kraju, a w rezultacie na ubytek dochodów budżetowych m.st. Warszawy. **Z podsumowania wyników budżetowych m.st. Warszawy za 2020 r. przedstawionego w rocznym sprawozdaniu   
z wykonania budżetu wynika, iż** **ubytek dochodów m.st. Warszawy w związku z sytuacją społeczno-gospodarczą wywołaną epidemią wyniósł 1,162 mld zł. Jednocześnie na działania związane z COVID-19 uzyskano dochody w łącznej kwocie 144,4 mln zł**, w tym 93,5 mln zł z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez dysponentów budżetowych w ramach wdrożonego   
w m.st. Warszawie nowego systemu sprawozdawczego dotyczącego skutków finansowych będących konsekwencją pandemii COVID-19, **w ramach wydatków poniesionych w 2020 r. na działania związane   
z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków COVID-19 wydatkowano kwotę 144,9 mln zł**. Z zestawienia powyższych kwot wynika, że w ujęciu netto **negatywny wpływ COVID-19 na budżet m.st. Warszawy   
w 2020 r. zamknął się kwotą 1,162 mld zł**.

**Natomiast w odniesieniu do 2021 r. sprawozdanie budżetowe za ten rok podaje, iż ustawowo obliczony ubytek dochodów m.st. Warszawy w związku z sytuacją społeczno-gospodarczą wywołaną epidemią wyniósł 622,8 mln zł. Jednocześnie na działania związane z COVID-19 uzyskano dochody   
w łącznej kwocie 51,0 mln zł**. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez dysponentów budżetowych   
w ramach wdrożonego w m.st. Warszawie dedykowanego systemu sprawozdawczego dotyczącego skutków finansowych będących konsekwencją pandemii COVID-19, **w ramach wydatków poniesionych w 2021 r. na działania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków COVID-19 wydatkowano kwotę   
108,0 mln zł**. Z zestawienia powyższych kwot wynika, że w ujęciu netto **negatywny wpływ COVID-19 na budżet m.st. Warszawy w 2021 r. wyniósł 679,8 mln zł**.

Negatywny wpływ pandemii na sytuację budżetową m.st. Warszawy obserwowany jest także w 2022 r. Zgodnie z *Informacją o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2022 r.* w pierwszej połowie 2022 r.   
na działania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków COVID-19 **uzyskano dochody w kwocie   
4,2 mln zł**. Według danych przekazanych przez dysponentów budżetowych, **w ramach wydatków poniesionych w I półroczu 2022 r. na działania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków COVID-19 wydatkowano kwotę 4,8 mln zł**,z tego kwotę **4,5 mln zł** w ramach wydatków bieżących i kwotę   
**269 tys. zł** w ramach wydatków majątkowych. Niektóre źródła dochodów nadal nie powróciły do poziomu sprzed pandemii. Przede wszystkim należy tu wymienić dochody ze sprzedaży biletów komunikacji miejskiej,   
w przypadku których wpływy po 10-ciu miesiącach 2022 r. są niższe o **10,7%** w odniesieniu do analogicznego okresu 2019 r. Dochody z najmu lokali użytkowych również nadal odnotowują regres w zestawieniu z czasem przedpandemicznym. W tym przypadku wyniki za 10 miesięcy 2022 r. w porównaniu do tego samego okresu 2019 r. przynoszą spadek wpływów o **1,2%**. Podsumowanie całego 2022 r. w zakresie wpływu pandemii na budżet Miasta zostanie zaprezentowane w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu.

**5.3 Program przeciwdziałania narastaniu deficytu operacyjnego poprzez racjonalizację wydatków bieżących**

Realizacja celów polityki budżetowej Miasta, w tym m.in. generowanie nadwyżki operacyjnej, wymaga **stałego monitorowania wydatków bieżących**. Zakłada się kontynuację działań efektywnościowych   
w obszarach, na które Miasto ma wpływ.

W dalszym ciągu podejmowane będą inicjatywy sprzyjające efektywności zarządzania i wydatkowania środków publicznych oraz przejrzystości finansów Miasta z wykorzystaniem nowoczesnych narzędzi zarządzania,   
tj. budżetowania zadaniowego, wzmocnienia kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego, z wykorzystaniem mierników oceny efektów działalności stanowiących zobiektywizowane narzędzia pomiaru stopnia realizacji celów zadań, pozwalających na lepsze porównanie uzyskanych wyników w czasie, jak też dokonanie porównań między jednostkami organizacyjnymi Miasta. Ważnym instrumentem w aspekcie kreowania i realizacji polityki rozwoju Miasta pozostanie Wieloletnia Prognoza Finansowa jako podstawa formalno-prawna i ekonomiczno-finansowa   
do zaciągania zobowiązań długoterminowych.

Kontynuowane będą działania oszczędnościowe i racjonalizujące wydatki bieżące z wykorzystaniem efektu skali, takie jak: wspólne zakupy materiałów biurowych, wspólne ubezpieczenie mienia Warszawy, jak też działanie Warszawskiej Grupy Zakupowej dotyczące zakupu energii elektrycznej na potrzeby jednostek organizacyjnych Miasta oraz podmiotów, dla których Miasto pełni funkcję właściciela oraz organizatora, tj. szkół, przedszkoli, bibliotek, ośrodków pomocy społecznej i innych.

Konieczność generowania nadwyżek operacyjnych stanowić będzie wyzwanie dla budżetu   
m.st. Warszawy w kontekście relatywnie wysokiego udziału w ramach wydatków bieżących wydatków obligatoryjnych określonych ustawami oraz zawartymi umowami. Pełne finansowanie muszą mieć zapewnione m.in. takie wydatki, jak: wpłata do budżetu państwa na subwencję równoważącą, tj. tzw. Janosikowe, koszty zakupu usług komunikacji miejskiej, uposażenia nauczycieli, koszty obsługi długu, środki na potencjalne spłaty udzielonych przez Miasto poręczeń i gwarancji.

**5.4 Program redukcji deficytu budżetowego**

Długofalowym kierunkiem polityki budżetowej będzie **stopniowe ograniczanie deficytu budżetowego** z realizacją rozłożoną w czasie, tzn. w tempie i zakresie umożliwiającym maksymalne wykorzystanie środków   
z budżetu Unii Europejskiej.

Zgodnie z tym programem począwszy od 2027 r. planowane jest generowanie nadwyżek budżetowych rozumianych jako nadwyżka dochodów nad wydatkami, w związku z planowanymi spłatami zobowiązań dłużnych zaciąganych z przeznaczeniem na finansowanie inwestycji rozwojowych.

**5.5 Program obniżenia relacji długu w stosunku do dochodów**

**Zakłada się, iż wykorzystanie dłużnych środków zwrotnych mierzone poziomem zadłużenia   
w relacji do dochodów, kształtować się będzie na poziomie nie wyższym niż 55%, tworząc bufor   
na ryzyka** związane z niepewnością co do kształtowania się przyszłych dochodów oraz na ryzyko zmienności   
na rynkach finansowych, wynikające ze zmian sytuacji w gospodarce światowej.

**5.6 Program optymalizacji poziomu nadwyżek operacyjnych**

Jednym z celów polityki budżetowej będzie **uzyskiwanie adekwatnych do potrzeb nadwyżek operacyjnych** (nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi).

Dla utrzymania możliwie wysokiej zdolności kredytowej m.st. Warszawy w perspektywie okresu korzystania ze środków Unii Europejskiej, kluczowy będzie poziom generowanych przez Miasto nadwyżek operacyjnych. Wielkość nadwyżki operacyjnej wpływa na możliwości zaciągania zobowiązań zwrotnych oraz   
na zdolność do finansowania wydatków o charakterze majątkowym. Wysokość nadwyżki operacyjnej jest podstawą do ustalania ustawowego limitu obsługi zadłużenia, który jest określany indywidualnie dla każdej jednostki. Ponadto poziom nadwyżki operacyjnej przekłada się pośrednio na poziom wiarygodności kredytowej Miasta.

Zarówno na etapie planowania, jak i realizacji budżetu zakłada się zachowanie odpowiednich relacji między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, tak by możliwe było uzyskanie nadwyżki operacyjnej rozumianej jako dodatnia różnica między tymi kategoriami.

Zgodnie z WPF 2023-2050 m.st. Warszawa w każdym z lat spełnia wymogi przepisu art. 242 ustawy   
o finansach publicznych. W latach 2023-2024 planuje się wygenerowanie deficytu operacyjnego ze źródłem pokrycia z punktu widzenia reguły art. 242 w zaplanowanych na 2023 r. środkach pochodzących z tzw. wolnych środków i przelewów z rachunków lokat oraz z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (zgodnie z obowiązującymi przepisami badanie spełnienia reguły art. 242 prowadzone jest łącznie dla lat 2022-2025). Natomiast począwszy od 2025 r. prognozuje się uzyskiwanie corocznych nadwyżek operacyjnych (zakładane wydatki bieżące są niższe niż prognozowane dochody bieżące).

**5.7 Program inwestycyjny**

Łącznie w perspektywie WPF 2023-2050 na wydatki majątkowe przeznaczona została kwota **82,8 mld zł.** W okresie 2023-2030 na konkretne programy lub projekty inwestycyjne już realizowane lub zaplanowane do realizacji rozdysponowano środki w wysokości **15,3 mld zł**, w tym **786,3 mln zł** na projekty finansowane   
z udziałem środków unijnych.

**5.8 Program optymalizacji zależnych lub częściowo zależnych   
 od m.st. Warszawy czynników kształtujących dochody podatkowe   
 i niepodatkowe**

Ważnym aspektem polityki budżetowej m.st. Warszawy w 2023 r. i w następnych latach będzie kontynuacja **procesu optymalizacji zależnych lub częściowo zależnych od Miasta czynników kształtujących dochody niepodatkowe i podatkowe** oraz poszukiwanie możliwości zwiększania aktualnych źródeł dochodów przy wykorzystaniu sposobności, jakie dają przepisy, w tym regulacje zawarte w ustawie   
o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Istotne będzie także poszukiwanie i wykorzystywanie alternatywnych sposobów realizacji zadań publicznych, np. w formie partnerstwa publiczno–prywatnego.

Rozwijane będą mechanizmy zachęt dla mieszkańców do rozliczania podatków w Warszawie   
z wykorzystaniem udogodnień dotyczących Karty Warszawiaka i Karty Młodego Warszawiaka zakładających też preferencje dla rodzin, w tym dla rodzin wielodzietnych. Dzięki Karcie Warszawiaka i Karcie Młodego Warszawiaka, osoby mieszkające i rozliczające podatek dochodowy PIT w Warszawie mogą korzystać z oferty ulg, zniżek   
i preferencji w stołecznym transporcie, kulturze, sporcie i rekreacji, oświacie, usługach zdrowotnych. Przewidywany jest dalszy rozwój ww. instrumentów w kierunku poszerzania zakresu ulg i zniżek oraz zwiększania liczby podmiotów honorujących Karty Warszawiaka i Karty Młodego Warszawiaka.

Zakłada się wykorzystywanie nowych rozwiązań w obszarze aktywności obywatelskiej mieszkańców Warszawy, mając na celu włączenie społeczności lokalnych w proces współdecydowania o sprawach Miasta przy wykorzystaniu doświadczeń i wzorców z kraju i ze świata. Działania Miasta w tym kierunku sprzyjają wzmacnianiu potencjału rozwojowego Warszawy poprzez budowanie kapitału społecznego i wspólnot lokalnych.

**5.9 Program rozwoju budżetu zadaniowego**

**Istotnym elementem działań podejmowanych w kierunku wzrostu efektywności wydatkowanych środków, będzie dalszy rozwój budżetowania zadaniowego, polepszający wykorzystanie mierników oceny efektów działalności, stanowiących obiektywne i wiarygodne narzędzie pomiaru stopnia realizacji celów i zadań.** Porównywanie wyników w czasie, jak też konfrontowanie wyników między jednostkami organizacyjnymi Miasta, stanowi pomocne narzędzie optymalizacji wydatków.

**6. Etapy przygotowania Wieloletniej Prognozy Finansowej   
 m.st. Warszawy**

**6.1 Koncepcja Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy**

W celu wypełnienia wymagań ustawy o finansach publicznych w zakresie wieloletniej prognozy finansowej, w szczególności zapewnienia zgodności prognozy wieloletniej z budżetem, Wieloletnia Prognoza Finansowa   
m.st. Warszawy tworzona jest z wykorzystaniem zintegrowanego systemu informatycznego.

Główne przesłanki do tworzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej z pełnym wykorzystaniem narzędzi systemowych to:

* implementacja budżetu Miasta w zintegrowanym systemie informatycznym,
* długość okresu prognozy - aktualnie lata 2023-2050,
* zakres informacji objętych prognozą (18 dzielnic, 45 biur urzędu, 98 jednostek budżetowych   
  o charakterze ogólnomiejskim),
* konieczność zapewnienia bezpieczeństwa budżetowego w zakresie planowania przedsięwzięć wieloletnich ujmowanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej, stanowiących podstawę do zaciągania zobowiązań wieloletnich.

WPF m.st. Warszawy oprócz prognoz podstawowych wielkości budżetowych, którymi są między innymi dochody, wydatki, przychody, rozchody, wynik budżetu, a także informacji o przeznaczeniu środków zwrotnych, zawiera załącznik z wykazem wieloletnich przedsięwzięć bieżących i majątkowych. Wśród nich znajdują się przedsięwzięcia będące w trakcie realizacji oraz planowane do realizacji w okresie co najmniej dwóch lat.   
Dla opracowania niniejszego zestawienia niezbędne jest gromadzenie odpowiednio zagregowanych informacji   
w powyższym zakresie ze wszystkich jednostek organizacyjnych Miasta, w tym wszystkich jednostek funkcjonujących w dzielnicach.

**6.2 Schemat procesu opracowywania Wieloletniej Prognozy   
 Finansowej m.st. Warszawy na lata 2023-2050**



**7. Założenia Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy   
na lata 2023-2050**

Wieloletnia Prognoza Finansowa m.st. Warszawy na lata 2023-2050 została opracowana na bazie poprzedniej edycji WPF, tj. obejmującej lata 2022-2050, z uwzględnieniem planowanych na 2023 r. dochodów   
z podatków dochodowych od osób fizycznych (PIT) i osób prawnych (CIT) oraz dochodów z subwencji ogólnej,   
a także wysokości wpłaty do budżetu państwa na rzecz subwencji ogólnej w części równoważącej   
(tzw. Janosikowe) na poziomie zgodnym z kwotami podanymi przez Ministerstwo Finansów w pismach   
z 13 października 2022 r. znak: ST3.4750.23.2022 i ST3.4750.24.2022. W zakresie dochodów z subwencji ogólnej w części równoważącej oraz wpłaty do budżetu państwa na rzecz subwencji ogólnej w części równoważącej   
(tzw. Janosikowe) uwzględniono dodatkowo skutki finansowe wynikające z art. 35 ustawy z 1 grudnia 2022 r.   
*o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023*. Ponadto na podstawie pism Ministerstwa Finansów z 30 września 2022 r. znak: ST3.4753.9.2022 i ST3.4753.10.2022 w ramach przychodów pochodzących z przelewów z lokat uwzględniono kwotę 851.903.975,39 zł wynikającą z przesunięcia z 2023 r. na 2022 r. przekazania subwencji rozwojowej należnej w 2023 r. z jednoczesną zmianą kwalifikacji źródła dochodów z subwencji rozwojowej na udział w PIT i brakiem przekazania subwencji rozwojowej w 2023 r., zgodnie z ustawą z 15.09.2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1964).

**7.1 Kształtowanie się podstawowych parametrów budżetowych**[[20]](#footnote-20)

**7.1.1 Dochody, wydatki, wynik budżetu**

W perspektywie WPF 2023-2050 dla pierwszych czterech lat prognozy, tj. lat 2023-2026, zakłada się wystąpienie ujemnego wyniku budżetowego, związanego głównie z wysokimi nakładami inwestycyjnymi oraz okresem adaptacji do negatywnych dla dochodów Miasta skutków programu Polski Ład, natomiast począwszy od 2027 r. przewiduje się uzyskiwanie nadwyżek dochodów nad wydatkami służących spłacie długu zaciągniętego do roku 2014 i w latach 2020-2021 oraz planowanego do zaciągnięcia w latach 2023-2027.

**WYK. 11 PROGNOZA DOCHODÓW I WYDATKÓW W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050** [w mln zł]



**WYK. 12 PROGNOZA WYNIKU BUDŻETU (DOCHODY – WYDATKI) W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050**[w mln zł]



**7.1.2 Program kredytowy**

Negatywne konsekwencje dla budżetu m.st. Warszawy osłabienia aktywności gospodarczej w wyniku stanu pandemii nałożone na niekorzystane dla dochodów Miasta trwałe następstwa zmian legislacyjnych w zakresie podatku PIT i użytkowania wieczystego, w powiązaniu z koniecznością zapewnienia niezakłóconej kontynuacji programu inwestycyjnego w środowisku nasilonych zjawisk inflacyjnych oraz w warunkach zapadalności w latach 2025, 2028 i 2030 terminów wykupu obligacji wyemitowanych w latach wcześniejszych z przeznaczeniem na wsparcie programu inwestycyjnego, w tym w okresie poprzedniej unijnej perspektywy finansowej obejmującej lata 2007-2013 oraz przy założeniu zapewnienia w ramach ograniczonych trwale dochodów na skutek zmian legislacyjnych możliwie wysokiego potencjału Miasta do finansowania świadczonych usług na rzecz mieszkańców, wymagają adekwatnego czasowego zwiększenia zaangażowania zewnętrznego finansowania w postaci zwrotnych środków dłużnych.

WPF edycji 2023-2050 m.st. Warszawy w perspektywie 2027 r. zakłada pozyskanie w formie środków dłużnych kwoty **7,371 mld zł**, z rozkładem w latach zaprezentowanym na poniższym wykresie nr 13. Jednocześnie do 2027 r. planowana jest spłata długu w łącznej kwocie **1,768 mld zł**. Tym samym dług w ujęciu netto w całym okresie programu kredytowego, tj. do 2027 r., przyrośnie o **5,603 mld zł** (nowy dług w kwocie 7,371 mld zł pomniejszony o spłatę długu w kwocie 1,768 mld zł).

W ramach programu kredytowego uwzględniono dofinansowanie w formie pożyczek:

* z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej do następujących zadań:
* "EKO P+R Połczyńska" - pożyczka w kwocie 10.000.000 zł w latach 2023-2024 z planowaną spłatą   
  w latach 2025-2038,
* "Zakup 12 autobusów niskoemisyjnych dla m.st. Warszawy" - pożyczka w kwocie 24.960.000 zł   
  w latach 2024-2025 z planowaną spłatą w latach 2026-2036;
* z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie do zadania:
* modernizacja Węzła Komunikacyjnego Młociny w ramach Programu pn. "Zadania z zakresu ochrony powietrza" - pożyczka w kwocie 8.205.000 zł w latach 2023-2025 z planowaną spłatą w latach 2025-2039.

**WYK. 13 PROGNOZA NOWEGO DŁUGU I SPŁATY DŁUGU W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050** [w mln zł]



**7.1.3 Zadłużenie**

W latach 2023-2027 w formie kredytów, pożyczek lub obligacji planuje się pozyskać finansowanie zwrotne   
w łącznej wysokości **7,371 mld zł**. Przewiduje się, że wsparcie programu inwestycyjnego instrumentami dłużnymi zwiększy maksymalny poziom zadłużenia m.st. Warszawy do wartości **10,911 mld zł** w 2026 r.

Zakłada się sukcesywną spłatę dotychczasowego i przewidywanego do zaciągnięcia długu, aż do jego całkowitej redukcji w perspektywie 2050 r., co prezentuje wykres nr 14.

**WYK. 14 PROGNOZA STANU ZADŁUŻENIA NA KONIEC ROKU W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

****

Zakłada się, że prognozowany poziom zadłużenia mierzony relacją do dochodów ogółem osiągnie wartość maksymalną wynoszącą **51,5%** w 2026 r., co prezentuje wykres nr 15.

**WYK. 15 PROGNOZA RELACJI DŁUGU DO DOCHODÓW W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050** [w %]

****

Przewiduje się, że najwyższa wartość relacji obsługi długu wraz z odsetkami do dochodów ogółem wystąpi   
w latach 2025, 2028 i 2030 i wyniesie odpowiednio **4,2%**, **4,8%** i **4,5%**, co prezentuje wykres nr 16.

**WYK. 16 PROGNOZA RELACJI OBCIĄŻEŃ BUDŻETU ZWIĄZANYCH Z OBSŁUGĄ DŁUGU (SPŁATA KAPITAŁU   
 I ODSETEK) DO DOCHODÓW OGÓŁEM W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050** [w %]

****

**7.2 Prognoza dochodów**

**7.2.1 Metodologia prognozy dochodów**

Zakres źródeł dochodów m.st. Warszawy wykorzystany dla celów opracowania WPF edycji 2023-2050   
m.st. Warszawy odpowiada katalogowi dochodów określonemu w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Prognoza dochodów m.st. Warszawy została sporządzona według ewidencji źródeł określonej dla budżetu Miasta na 2023 r., odrębnie dla każdej jednostki organizacyjnej Miasta. W konsekwencji wyniki WPF edycji 2023-2050 w zakresie dochodów są porównywalne pod każdym względem z dochodami uzyskiwanymi   
w latach poprzednich, jak i z budżetem na 2023 r.

Prognoza dochodów została opracowana na bazie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2022-2050. Zastosowana metodologia ustalania prognozy dochodów polega przede wszystkim na wyodrębnieniu krótkiej   
i dłuższej perspektywy prognozowania.

Jednocześnie podjęto szereg działań w celu optymalizacji Wieloletniej Prognozy Finansowej. Przeprowadzono analizę realizacji dochodów w latach poprzedzających rok budżetowy, dla każdego źródła dochodów budżetowych i jednostki organizacyjnej odrębnie, wykorzystując dane z wykonania budżetu   
w 2021 r. oraz przewidywaną realizację w 2022 r. Ponadto dysponenci przeprowadzili szczegółową analizę oczekiwanych wpływów w najbliższych trzech latach, tj. 2023-2025 i dokonali weryfikacji prognoz dochodów   
w poszczególnych źródłach. Skala zmian w krótkim okresie spowodowała konieczność weryfikacji źródeł również w perspektywie obejmującej rok 2026 i lata następne.

Powyższe działanie podjęto w celu zapewnienia metodyce sporządzania WPF w zakresie dochodów, transparentności, jawności i przejrzystości.

W dalszej części opracowania przedstawiono założenia prognoz w zakresie kategorii dochodów ujętych we wzorze WPF zgodnym z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. *w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego* (Dz.U. z 2021 r. poz. 83).

**7.2.2 Założenia do prognozy dochodów**

**7.2.2.1 Prognozy makroekonomiczne**

W niniejszej prognozie dochodów zachowano zgodność ze scenariuszem wzrostu gospodarczego kraju nakreślonym na najbliższe lata w projekcie ustawy budżetowej na rok 2023. Przyjęte do prognozowania wskaźniki makroekonomiczne opublikowane w ww. dokumencie rzutują na parametry projekcji dochodów. Wskaźniki makroekonomiczne prezentuje tab. nr 1 zamieszczona w pkt. 4.2.

**7.2.2.2 Pozostałe założenia**

Pozostałe założenia w zakresie prognozy dochodów na lata 2023-2050 określają w istotny sposób wysokość dochodów, dynamikę, rozkład w poszczególnych latach oraz strukturę źródeł. Przyjęto następujące założenia:

* Planowane na 2023 r. dochody z podatków dochodowych od osób fizycznych (PIT) i osób prawnych (CIT) oraz dochodów z subwencji ogólnej, a także wysokość wpłaty do budżetu państwa na rzecz subwencji ogólnej w części równoważącej (tzw. Janosikowe) przyjęto na poziomie zgodnym z kwotami podanymi przez Ministerstwo Finansów w pismach z 13 października 2022 r. znak: ST3.4750.23.2022   
  i ST3.4750.24.2022. W zakresie dochodów z subwencji ogólnej w części równoważącej oraz wpłaty do budżetu państwa na rzecz subwencji ogólnej w części równoważącej (tzw. Janosikowe) uwzględniono dodatkowo skutki finansowe wynikające z art. 35 ustawy z 1 grudnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023*.

Dla kolejnych lat przyjęto szacunki własne oparte o prognozę wskaźników makroekonomicznych przedstawioną przez Ministerstwo Finansów w projekcie ustawy budżetowej na 2023 r. przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 28 września 2022 r. oraz w dokumencie pt. *Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw – aktualizacja październik 2022 r*;

* Stosownie do pism Ministerstwa Finansów z 30 września 2022 r. znak: ST3.4753.9.2022   
  i ST3.4753.10.2022 w prognozie dochodów na 2023 r. nie uwzględniono wpływów z subwencji ogólnej   
  w części rozwojowej. Zgodnie z ustawą z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964) odpowiadająca należnej   
  m.st. Warszawie subwencji rozwojowej na 2023 r. kwota w wysokości 851.903.975,39 zł zostanie przekazana w 2022 r. z jednoczesną zmianą kwalifikacji źródła dochodów z subwencji rozwojowej na udział w PIT i brakiem przekazania subwencji rozwojowej w 2023 r.;
* Szacowanie wszelkich pozostałych dochodów objętych niniejszą Prognozą w oparciu o obowiązujący stan prawny;
* Planowane dochody z subwencji oświatowej na 2023 r. uwzględniono w kwocie podanej przez Ministerstwo Finansów w pismach z 13 października 2022 r. znak: ST3.4750.23.2022 i ST3.4750.24.2022,   
  co stanowiło podstawę do oszacowania dochodów w tym zakresie w perspektywie 2050 r.

**7.2.3 Wynik zbiorczy prognozy dochodów**

Wykres nr 17 prezentuje prognozowane dochody ogółem w poszczególnych latach objętych Prognozą[[21]](#footnote-21).

**WYK. 17 PROGNOZA DOCHODÓW OGÓŁEM M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]



Wykres nr 18 prezentuje procentową zmianę rok do roku wysokości dochodów ogółem w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 18 PROGNOZOWANA ZMIANA PROCENTOWA ROK DO ROKU DOCHODÓW OGÓŁEM M.ST. WARSZAWY   
 NA LATA 2023-2050** [w %]



Dalsza część opracowania zawiera uszczegółowienie zbiorczej prognozy dochodów poprzez omówienie pozycji dochodowych wyszczególnionych we wzorze WPF określonym rozporządzeniem Ministra Finansów.

**7.2.3.1 Prognoza dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych PIT**

Wykres nr 19 prezentuje prognozowane dochody z udziału w PIT w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 19 PROGNOZA DOCHODÓW Z PIT M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]



\* Plan dochodów z udziału w PIT na 2022 r. ujmuje kwotę 851.903.975,39 zł, stanowiącą przesunięcie z 2023 r. na 2022 r. przekazania subwencji rozwojowej należnej w 2023 r. z jednoczesną zmianą kwalifikacji źródła dochodów z subwencji rozwojowej na udział w PIT i brakiem przekazania subwencji rozwojowej w 2023 r., zgodnie z ustawą z 15.09.2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1964).

Prognozuje się, że wpływy m.st. Warszawy z PIT w okresie pierwszych pięciu lat prognozy tj. od 2023   
do 2027 r. wyniosą łącznie **33,7 mld zł**, co będzie stanowiło **32,4%** planowanych do realizacji w tym okresie dochodów ogółem.

Wykres nr 20 prezentuje procentową zmianę rok do roku wysokości dochodów z udziału w PIT   
w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 20 PROGNOZOWANA ZMIANA PROCENTOWA ROK DO ROKU DOCHODÓW Z PIT M.ST. WARSZAWY   
 NA LATA 2023-2050** [w %]



Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2023-2050 w zakresie wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych PIT została przygotowana w warunkach gruntownej zmiany zasad ustalania dochodów z PIT w wyniku nowelizacji z dnia 14 października 2021 r. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Na skutek tej nowelizacji, począwszy od roku budżetowego 2022 r., ustalanie prognozy dochodów z PIT Miasta na rok budżetowy leży w kompetencjach Ministra Finansów. Ustalona przez MF roczna kwota dochodów będzie przekazywana do budżetu miasta w roku budżetowym w równych 12 miesięcznych ratach.

Prognozę dochodów z PIT Miasta na kolejne lata, w perspektywie określonej w WPF sporządzają samodzielnie JST.

Ustalona przez Ministra Finansów na rok budżetowy 2023 prognoza dochodów m.st. Warszawy z PIT uwzględnia skutki Modyfikacji programu Polski Ład, w szczególności obniżenie stawki podatku w pierwszym progu podatkowym z 17% do 12%, które sprawi, że w 2023 r. dochody Miasta będą mniejsze o ok. **1,2 mld zł**.

Wprowadzone w ramach Modyfikacji programu Polski Ład zmiany w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) nakładają się na skutki zmian w PIT wprowadzonych od 2019 roku, które trwale obniżyły dochody samorządów w latach 2020-2022. Zmiany legislacyjne w zakresie PIT spowodowały roczny ubytek dochodów Miasta w wys. **3,5 mld zł** i dotyczyły:

* zwolnienia z podatku PIT osób w wieku poniżej 26. roku życia,
* obniżenia stawki podatku PIT z 18% do 17%,
* podwyższenia kwoty kosztów uzyskania przychodu w PIT,
* podwyższenia z 250 tys. euro do 2 mln euro limitu przychodu umożliwiającego podatnikom prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą skorzystanie z uproszczonej zryczałtowanej formy opodatkowania,
* Programu Polski Ład.

Łączny skutek zmian wprowadzonych to trwały ubytek dochodów m.st. Warszawy w całej perspektywie Wieloletniej Prognozy Finansowej na kwotę bliską **4,3 mld zł** rocznie w porównaniu z sytuacją niezmienionego stanu prawnego.

Metodologia prognozowania tego źródła dochodów opiera się na określeniu trzech głównych czynników determinujących wysokość uzyskiwanych środków:

* puli wpływów z PIT do poddziału między budżet państwa i JST,
* ustawowego, określonego dla miast na prawach powiatu udziału we wpływach z PIT do budżetu państwa,
* indywidualnego, wyliczonego dla jednostki samorządu terytorialnego udziału we wpływach z PIT wszystkich jednostek samorządu terytorialnego danego typu.

Pula wpływów z PIT do poddziału między budżet państwa i JST jest silnie skorelowana ze zjawiskami obserwowanymi na rynku pracy. W niniejszej prognozie uwzględniono następujące przewidywane przez Ministerstwo Finansów zdarzenia determinujące w skali kraju liczbę podatników PIT oraz wysokość podatków przez nich odprowadzanych. Zakłada się w najbliższych latach:

* dynamikę PKB na poziomie **1,7%** w 2023 r. oraz w kolejnych latach: **3,1%** w 2024 r. i w 2025 r., **2,9%** w 2026 r.,
* dynamikę poziomu wynagrodzeń w gospodarce narodowej na poziomie **10,1%** w 2023 r. oraz w kolejnych latach: **8,3%** w 2024 r., **6,9%** w 2025 r., **6,1%** w 2026 r.,
* dynamikę zatrudnienia w gospodarce narodowej na poziomie **-0,5%** w 2023 r oraz w kolejnych latach: **+0,1%** w 2024 r., **-0,1%** w 2025 r., **-0,3%** w 2026 r.

Drugim elementem prognozy dochodów z udziału w PIT, obok oszacowania ogólnej kwoty wpływów   
z tego podatku dla całego kraju, jest określenie udziałów sektora samorządowego w dochodach z PIT   
oraz udziałów poszczególnych jednostek.

W dniu 13 października 2022 r. Minister Finansów - zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada   
2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego - poinformował jednostki samorządu terytorialnego, w tym m.st. Warszawa, o planowanych udziałach we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ustalonych na 2023 r.

Na 2023 r. Ministerstwo Finansów zakłada wzrost – podobnie jak w latach poprzednich – wskaźnika udziału dla wszystkich gmin w kraju w planowanych ogólnych wpływach z PIT, tj. z **38,34%** w 2022 r. do **38,40%**   
w 2023 r. w związku ze zmianą liczby pensjonariuszy przyjętych do domów opieki społecznej przed dniem 1 stycznia 2004 r., w części powiatowej udział jest stały i wynosi **10,25%**.

Wskaźnik udziału podatku należnego odprowadzonego od podatników zamieszkałych na terenie m.st. Warszawy w podatku należnym dla kraju wynosi dla 2023 r. **11,58%** wobec poziomu **11,64%** w 2022 r. Udział ten został wyliczony wg zasad zgodnie z nowelizacją z dnia 14 października 2021 r. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zwanej ustawą o wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku   
z Programem Polski Ład. Udział na 2023 r. został ustalony jako średnia ważona arytmetyczna z 3 lat obliczeniowych obejmujących: rok 2021, rok 2020 i rok 2019, odpowiednio z wagami 0,5, 0,33 i 0,17.

W prognozie sporządzonej na kolejne lata wskaźniki partycypacji sektora samorządowego i m.st. Warszawy w dochodach z PIT zostały przyjęte na poziomie oszacowanym przez Ministerstwo Finansów dla 2023 r.

Nowelizacja z 14 października 2021 r. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zwanej ustawą o wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku z Programem Polski Ład, w przypadku gdyby, wykonana ogólna kwota wpływów z PIT była inna od prognozowanej, przewiduje korektę prognozy dochodów po dwóch latach od roku w którym różnica wystąpiła przez zwiększenie albo zmniejszenie planowanych dochodów z tego tytułu o równowartość różnicy między kwotą prognozowaną a wykonaną. Pierwszym rokiem, w którym przepisy te będą miały zastosowanie jest rok 2024.

Biorąc pod uwagę przewidywane wykonanie dochodów z PIT ujętych w projekcie budżetu państwa na 2023 r., oraz przy założeniu, że wykonanie dochodów z podatku zryczałtowanego w II półroczu 2022 r. będzie takie samo jak w I półroczu, w prognozie dochodów z PIT uwzględniono spodziewaną korektę rozliczeniową dochodów z PIT in minus w wysokości **914 mln zł**, ze skutkiem dla 2024 r.

**7.2.3.2 Prognoza dochodów z podatku dochodowego od osób prawnych CIT**

Wykres nr 21 prezentuje prognozowane dochody z udziału w CIT w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 21 PROGNOZA DOCHODÓW Z CIT M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

****

Prognozuje się, że wpływy m.st. Warszawy z CIT w okresie pierwszych pięciu lat prognozy tj. od 2023   
do 2027 r. wyniosą łącznie **10,0 mld zł**, co będzie stanowiło **9,6%** planowanych do realizacji w tym okresie dochodów ogółem.

Wykres nr 22 prezentuje procentową zmianę rok do roku wysokości dochodów z udziału w CIT   
w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 22 PROGNOZOWANA ZMIANA PROCENTOWA ROK DO ROKU DOCHODÓW Z CIT M.ST. WARSZAWY   
 NA LATA 2023-2050** [w %]



Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2023-2050 w zakresie wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych CIT, analogicznie do prognozy dochodów z PIT, została przygotowana w warunkach gruntownej zmiany zasad ustalania dochodów, w tym związanej z nowelizacją z dnia 14 października 2021 r. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z wspomnianą nowelizacją począwszy od roku budżetowego 2022 r. ustalanie prognozy dochodów z CIT Miasta na rok budżetowy leży w kompetencjach Ministra Finansów. Ustalona przez MF roczna kwota dochodów będzie przekazywana do budżetu miasta w roku budżetowym w równych 12 miesięcznych ratach.

Dochody z CIT są drugim obok wpływów z PIT źródłem dochodów pochodzących z udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa. W wyniku pogorszenia się koniunktury gospodarczej nastąpił znaczący spadek wpływów z CIT z poziomu **811 mln zł** w 2008 r. do **535 mln zł** w 2010 r. Po odnotowaniu wzrostu   
w 2011 r. (**585 mln zł**) w następnych trzech latach, tj. 2012-2014, obserwowano spadek wpływów   
(do poziomu odpowiednio **537**, **468** i **524 mln zł**). Wzrost dochodów w latach 2015-2022 do poziomu **1,365 mld zł** oznaczał powrót na ścieżkę znaczących wzrostów dochodów z tego tytułu.

Ministerstwo Finansów prognozuje, że w 2023 r. dochody z CIT odnotują kolejny silny wzrost i wyniosą   
**1,918 mld zł**.

Prognozę dochodów z CIT Miasta na kolejne lata, w perspektywie określonej w WPF sporządzają samodzielnie JST.

W metodologii prognozowania dochodów Warszawy z podatku dochodowego od osób prawnych wyróżnia się dwa czynniki oddziaływujące na wysokość uzyskiwanych środków:

* wpływy z CIT do budżetu państwa,
* udział m.st. Warszawy we wpływach z CIT do budżetu państwa.

Wysokość udziału we wpływach z CIT jest stała i wynosi w części gminnej – **6,71%,** a w części powiatowej   
– **1,40%**, tj. łącznie udział dla m.st. Warszawy jako miasta na prawach powiatu wynosi **8,11%.**

Indywidualny udział m.st. Warszawy wynoszący **24,79%** został wyliczony przez Ministra Finansów wg nowych zasad zgodnie z nowelizacją z dnia 14 października 2021 r. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zwanej ustawą o wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku z Programem Polski Ład. Udział na 2023 r. został ustalony jako średnia ważona arytmetyczna z 3 lat obliczeniowych obejmujących: rok 2021, rok 2020 i rok 2019, odpowiednio z wagami 0,5, 0,33 i 0,17.

W prognozie sporządzonej na kolejne lata wskaźniki partycypacji sektora samorządowego i m.st. Warszawy w dochodach z CIT zostały przyjęte na poziomie oszacowanym przez Ministerstwo Finansów dla 2023 r.

Zakładane przez Ministerstwo Finansów utrzymanie dynamiki realnego wzrostu gospodarczego w najbliższych latach z lekką tendencją spadkową powinno przełożyć się na utrzymanie w latach następnych wpływów na stałym poziomie z 2023 r.

Nowelizacja z 14 października 2021 r. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zwanej ustawą o wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku z Programem Polski Ład, w przypadku gdyby, wykonana ogólna kwota wpływów z CIT była inna od prognozowanej, przewiduje korektę prognozy dochodów po dwóch latach od roku w którym różnica wystąpiła przez zwiększenie albo zmniejszenie planowanych dochodów z tego tytułu o równowartość różnicy między kwotą prognozowaną a wykonaną. Pierwszym rokiem, w którym przepisy te będą miały zastosowanie jest rok 2024.

Biorąc pod uwagę przewidywane wykonanie dochodów z CIT ujętych w projekcie budżetu państwa na 2023 r., w prognozie dochodów z CIT uwzględniono spodziewaną korektę rozliczeniową dochodów z CIT in plus   
w wysokości **373 mln zł**, ze skutkiem dla 2024 r.

**7.2.3.3 Prognoza dochodów z subwencji ogólnej**

Wykres nr 23 prezentuje prognozowane dochody z subwencji ogólnej w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 23 PROGNOZA DOCHODÓW Z SUBWENCJI OGÓLNEJ M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

****

Prognozuje się, że wpływy m.st. Warszawy z subwencji ogólnej w okresie pierwszych pięciu lat prognozy tj. od 2023 do 2027 r. wyniosą łącznie **18,9 mld zł**, co będzie stanowiło **18,2%** planowanych do realizacji   
w tym okresie dochodów ogółem.

Wykres nr 24 prezentuje procentową zmianę rok do roku wysokości dochodów z subwencji ogólnej   
w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 24 PROGNOZOWANA ZMIANA PROCENTOWA ROK DO ROKU DOCHODÓW Z SUBWENCJI OGÓLNEJ   
 M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w %]



M.st. Warszawa w ramach subwencji ogólnej otrzymuje środki z tytułu części oświatowej i części równoważącej naliczanej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz.U. z 2021 r. poz. 1672, 1901 i 1927).

Część oświatowa subwencji ogólnej w budżecie m.st. Warszawy jest drugim pod względem wartości źródłem dochodów. Zakłada się, że środki pozyskiwane z tego tytułu będą stanowiły ok. **17,1%** całkowitych wpływów Miasta w latach 2023-2027.

Wielkość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustalana jest corocznie w ustawie budżetowej. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania dzieli część oświatową subwencji ogólnej między poszczególne j.s.t. biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych. W sposobie podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne j.s.t. uwzględnia się w szczególności:

* stopnie awansu zawodowego nauczycieli,
* typy i rodzaje szkół i placówek,
* liczbę uczniów w tych szkołach i placówkach, prowadzonych przez poszczególne j.s.t.

Zakłada się, że dokonujący się w Warszawie awans zawodowy nauczycieli, rosnąca ilość oraz duża różnorodność typów szkół i zwiększająca się liczba uczniów spowoduje, że obowiązujący sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej będzie korzystnie oddziaływał na wysokość należnej Warszawie subwencji.

Założono, że dochody z tytułu subwencji ogólnej w części równoważącej m.st. Warszawa będzie otrzymywać w perspektywie najbliższych dwóch lat w wysokości **180,2 mln zł**, z tego **120,2 mln zł** w 2023 r. zgodnie z informacją Ministra Finansów i z uwzględnieniem skutków finansowych wynikających z art. 35 ustawy   
z 1 grudnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023* oraz   
**60 mln zł** w 2024 r. Od 2025 r. nie zaplanowano dochodów z tego tytułu w związku z trwającymi w Ministerstwie Finansów pracami nad zmianą systemu wyrównawczego między jednostkami samorządu terytorialnego.

Zgodnie nowelizacją ustawy z dnia 14 października 2021 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego Warszawa powinna zacząć otrzymywać od 2023 r. część rozwojową subwencji ogólnej.

Po wprowadzeniu Polskiego Ładu obniżającego na trwale dochody JST z PIT, ustawodawca wprowadzając część rozwojową postanowił w części rekompensować ubytki w dochodach JST na wypadek uchwalenia kolejnych zmian w podatkach skutkujących obniżeniem dochodów z PIT lub CIT. Wprowadzono bowiem regułę dochodową stanowiącą, że prognozowane na rok budżetowy dochody JST z PIT i CIT oraz część rozwojowa subwencji ogólnej nie mogą być niższe od referencyjnej kwoty rocznego dochodu JST z PIT i CIT:

W przypadku gdy powyższy warunek nie byłby spełniony odpowiedniemu zwiększeniu ma podlegać część rozwojowa subwencji ogólnej.

W 2023 r. na skutek działania ww. reguły dochodowej, w związku z wprowadzeniem Modyfikacji Programu Polski Ład, część rozwojowa subwencji ogólnej dla m.st. Warszawy, rekompensująca ubytki w dochodach z PIT miała wynieść zgodnie z szacunkami przeprowadzonymi na etapie projektu ustawy **1,168 mld zł**.

Powyższa kwota nie rekompensowałaby w pełni dla każdej JST ubytku w dochodach własnych JST, bowiem:

* kwoty referencyjne na kolejne lata są istotnie zaniżone, w tym kwota dla 2022 r., wskazana ustawie   
  o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, została błędnie ustalona na poziomie zaniżonym   
  o blisko **10 mld zł** (w kwocie 69.946 mln zł zamiast 79.757 mln zł),
* sposób podziału części rozwojowej subwencji ogólnej między poszczególne JST został dokonany według niewłaściwej metodologii, która nie rekompensuje w pełni każdej JST ubytków w dochodach z PIT.

Jednakże ustawą z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw zawieszono w 2023 r. wypłatę dla wszystkich JST, w tym także dla m.st. Warszawy, części rozwojowej subwencji ogólnej. Jednocześnie przepisy ww. nowelizacji ustawy przewidują wypłatę w 2022 r. środków w postaci dodatkowego PIT w kwocie **852 mln zł**, czyli o **316 mln zł** mniejszej niż pierwotnie planowana część rozwojowa subwencji ogólnej.

Prognozuje się, że w kolejnych latach wpływy m.st. Warszawy z części rozwojowej subwencji ogólnej w okresie od 2024 do 2027 r. wyniosą łącznie **888 mln zł**, co będzie stanowiło **0,9%** planowanych do realizacji w tym okresie dochodów ogółem.

Wpływy z części rozwojowej w 2024 r. ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta wynoszą **261 mln zł** i są wyższe niż kwoty ujęte w kolejnych latach w związku z ustawową korektą prognoz dochodów z PIT i CIT z tytułu różnic pomiędzy prognozami i ich faktyczną realizacją. W oparciu o przewidywane wykonanie dochodów w tych źródłach ujęte w projekcie budżetu państwa na 2023 r. szacuje się, że łączna korekta dochodów Warszawy w 2024 r. z tytułu realizacji planu PIT i CIT w 2022 r. wyniesie in minus **541 mln zł.**

W związku z powyższą korektą część rozwojowa subwencji ogólnej dla Warszawy będzie wyższa o **162,6 mln zł** w porównaniu gdyby korekta dochodów w 2024 r. nie wystąpiła.

W kolejnych latach prognozy Wieloletnia Prognoza Finansowa m.st. Warszawy nie przewiduje ustawowej korekty prognozy z tytułu różnic pomiędzy prognozą i jej realizacją w zakresie dochodów z PIT i CIT i w związku z tym wpływy z części rozwojowej w 2025 r. wyniosą **139 mln zł** i będą niższe niż w 2024 r. Przewiduje się, że w kolejnych latach zostanie odnotowana wysoka dynamika wpływów w tym źródle w związku z prognozowanym szybszym wzrostem kwoty referencyjnej od założonego w WPF wzrostu dochodów z PIT i CIT. W 2026 r. planuje się dochody z części rozwojowej subwencji ogólnej w kwocie **205 mln zł** oraz **283 mln zł** w 2027 r.

**7.2.3.4 Prognoza dochodów z dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące**

Wykres nr 25 prezentuje prognozowane dochody z dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące   
w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 25 PROGNOZA DOCHODÓW Z DOTACJI I ŚRODKÓW PRZEZNACZONYCH NA CELE BIEŻĄCE   
 M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

****

Prognozuje się, że wpływy m.st. Warszawy z dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące w okresie pierwszych pięciu lat prognozy tj. od 2023 do 2027 r. wyniosą łącznie **3,7 mld zł**, co będzie stanowiło **3,6%** planowanych do realizacji w tym okresie dochodów ogółem.

Istotną zmianą w planie dotacji z budżetu państwa jest zmniejszenie środków na realizację programu „Rodzina 500 Plus” w związku przeniesieniem od 1 czerwca 2022 r. z JST do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zadania polegającego na obsłudze tego programu na mocy nowelizacji z 17 września 2021 roku ustawy *o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1981). Począwszy od 2023 r. nie zaplanowano dochodów z tego tytułu, które w 2021 r., w ostatnim pełnym roku obsługi programu przez JST wyniosły **2,0 mld zł.**

**WYK. 26 PROGNOZOWANA ZMIANA PROCENTOWA ROK DO ROKU DOCHODÓW Z DOTACJI I ŚRODKÓW   
 PRZEZNACZONYCH NA CELE BIEŻĄCE M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w %]



W m.st. Warszawa dochody z dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące stanowią głównie:

* dotacje celowe z budżetu państwa na cele bieżące, w tym na realizację Programu „Rodzina 500 Plus”   
  (do 2022 r.),
* dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego na funkcjonowanie komunikacji podmiejskiej,
* środki na dofinansowanie projektów realizowanych w ramach programów Unii Europejskiej.

Środki otrzymane z tytułu **dotacji z budżetu państwa** są przeznaczone na finansowanie:

* zadań własnych, w tym:
* wychowania przedszkolnego,
* wypłatzasiłków stałych,
* funkcjonowania ośrodków pomocy społecznej,
* funkcjonowania domów pomocy społecznej,
* dożywiania dla potrzebujących,
* realizacji wieloletniego programu w zakresie dożywiania „Posiłek w szkole i w domu”,
* opłacenia składek na ubezpieczenie zdrowotne płaconych za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej,
* wypłat zasiłków i pomocy w naturze oraz składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe,
* zadań zleconych, w tym głównie:
* wypłat świadczeń rodzinnych,
* dofinansowanie zadań wynikających z programu kompleksowego wsparcia dla rodzin "Za życiem”,
* utrzymania Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej,
* opłacenia składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczeń dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne, za osoby pobierające zasiłki dla opiekunów oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej,
* realizacji zadań z zakresu administracji rządowej,
* opracowań i prac geodezyjnych i kartograficznych,
* świadczeń opieki zdrowotnej,
* funkcjonowania ośrodków wsparcia,
* funkcjonowania placówek opiekuńczo-wychowawczych,
* funkcjonowania ośrodków pomocy społecznej,
* przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
* funkcjonowania zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności,
* funkcjonowania nadzoru budowlanego,
* gospodarki gruntami i nieruchomościami,
* pomocy dla cudzoziemców i repatriantów,
* ewidencji ludności,
* udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej,
* przeprowadzania kwalifikacji wojskowej,
* zadań realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej, w tym głównie:
* grobownictwo wojenne,
* utrzymanie i funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego na terenie kraju,
* zadania wynikające z programu kompleksowego wsparcia dla rodzin "Za życiem",
* przeprowadzania kwalifikacji wojskowej.

**Dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego na funkcjonowanie komunikacji podmiejskiej** stanowią dotacje celowe z gmin podwarszawskich z tytułu funkcjonowania - w ramach lokalnego transportu zbiorowego organizowanego przez m.st. Warszawa - komunikacji na obszarze tych gmin   
na podstawie zawartych porozumień międzygminnych. Założono poziom dochodów z tego tytułu w wysokości **124 mln zł** w 2023 r. i **94 mln zł** rocznie od 2025 r.

Prognoza dochodów ujmuje **dochody przekazywane z budżetu Unii Europejskiej** w ramach perspektywy finansowej obejmującej lata 2014-2020.

Dochody z tytułu realizacji bieżących programów Unii Europejskiej będą realizowane w latach 2023-2025   
i wyniosą łącznie **27,6 mln zł**. W poszczególnych latach będą kształtowały się następująco:

* 2023 r.: **24,1 mln zł**
* 2024 r.: **1,9 mln zł**
* 2025 r.: **1,7 mln zł**

**7.2.3.5 Prognoza dochodów z podatku od nieruchomości**

Wykres nr 27 prezentuje prognozowane dochody z podatku od nieruchomości w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 27 PROGNOZA DOCHODÓW Z PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

****

Prognozuje się, że wpływy m.st. Warszawy z podatku od nieruchomości w okresie pierwszych pięciu lat prognozy tj. od 2023 do 2027 r. wyniosą łącznie **8,1 mld zł**, co będzie stanowiło **7,8%** planowanych   
do realizacji w tym okresie dochodów ogółem.

W kalkulacji planu dochodów zpodatku od nieruchomości na 2023 r. uwzględniono bieżący stan bazy podatkowej (podstawa wymiaru podatku) oraz stopień ściągalności.

Dynamika wpływów z podatku od nieruchomości w dłuższej perspektywie sięgającej 2050 r. będzie zbliżona z prognozowaną – w opublikowanych przez Ministerstwo Finansów 3 października 2022 r. *Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw – aktualizacja październik 2022 r.* – dynamiką cen i towarów konsumpcyjnych.

W ostatnich latach dynamika dochodów z podatku od nieruchomości była wyższa od dynamiki stawek podatkowych, które zmieniały się w tempie porównywalnym z dynamiką wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych. W 2015 r. stawki podatkowe nie zmieniły się, w latach 2016-2017 część uległo obniżeniu,   
w latach 2018-2022 nastąpił ich wzrost.

Wykres nr 28 prezentuje procentową zmianę rok do roku wysokości dochodów z podatku od nieruchomości   
w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 28 PROGNOZOWANA ZMIANA PROCENTOWA ROK DO ROKU DOCHODÓW Z PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI   
 M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w %]



**7.2.3.6 Prognoza dochodów ze sprzedaży majątku**

Wykres nr 29 prezentuje prognozowane dochody ze sprzedaży majątku w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 29 PROGNOZA DOCHODÓW ZE SPRZEDAŻY MAJĄTKU M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]



Prognozuje się, że wpływy m.st. Warszawy ze sprzedaży majątku w okresie objętym prognozą wyniosą:

* 2023 r.: **178,8 mln zł**
* 2024 r.: **45,1 mln zł**
* 2025 r.: **46,0 mln zł**

Na dochody ze sprzedaży majątku składają się wpływy z następujących źródeł:

* sprzedaż lokali i nieruchomości, w tym:
  + nieruchomości gruntowych,
  + nieruchomości pozostałych, tj. zabudowanych,
  + lokali mieszkalnych,
  + lokali użytkowych,
* sprzedaż praw i składników majątkowych.

Plan dochodów ze sprzedaży lokali i nieruchomości na 2023 r. zakłada wpływy za kwotę **178,8 mln zł**,w tym głównie ze sprzedaży pozostałych nieruchomości na kwotę **133,8 mln zł**, lokali mieszkalnych na kwotę   
**12,3 mln zł** oraz pochodzące ze sprzedaży nieruchomości gruntowych na kwotę **2,6 mln zł**.

Sprzedaż składników majątkowych na 2023 r. w kwocie **30,1 mln zł** obejmuje, przede wszystkim, planowaną sprzedaż Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji S.A. sieci wodno-kanalizacyjnej w dzielnicach m.st. Warszawy w wysokości **30 mln zł** oraz wpływy ze sprzedaży wycofanych z użytku samochodów służbowych czy nadwyżki zwierząt hodowlanych i skór zwierząt w kwocie **0,1 mln zł.**

**7.2.3.7 Prognoza dochodów z dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje**

Wykres nr 30 prezentuje prognozowane dochody z dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje   
w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 30 PROGNOZA DOCHODÓW Z DOTACJI I ŚRODKÓW PRZEZNACZONYCH NA INWESTYCJE M.ST. WARSZAWY   
 NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

****

Prognozuje się, że wpływy m.st. Warszawy z dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje w okresie objętym prognozą wyniosą:

* 2023 r.: **719,9 mln zł**, w tym: środki unijne **633,8 mln zł**, środki Marszałka Województwa Mazowieckiego **53,2 mln zł**, środki od inwestorów na budowę dróg publicznych **28,6 mln zł** i dotacje z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska **2,5 mln zł** i z budżetu państwa **1,8 mln zł**,
* 2024 r.:  **458,0 mln zł**, w tym: środki unijne **387,1 mln zł**, środki z Programu Inwestycji Strategicznych **24,0 mln zł**, środki od inwestorów na budowę dróg publicznych **13,1 mln zł**, dotacje z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska **8,5 mln zł** oraz z budżetu państwa **11,8 mln zł**, środki Marszałka Województwa Mazowieckiego **8,3 mln zł** i środki z innych JST **5,2 mln zł**,
* 2025 r.:  **148,7 mln zł**, w tym: środki unijne **5,8 mln zł**, środki z Programu Inwestycji Strategicznych **116,0 mln zł**, dotacje z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska **12,3 mln zł** i z budżetu państwa **12,2 mln zł** oraz środki od inwestorów na budowę dróg publicznych **2,4 mln zł**,
* 2026 r.:  **114,6 mln zł**, w tym: środki z Programu Inwestycji Strategicznych **107,0 mln zł** i środki od inwestorów na budowę dróg publicznych **7,6 mln zł**.

W ramach **unijnej perspektywy finansowej 2014-2020**, w latach objętych WPF 2023-2050, przewiduje się realizację dochodów z tytułu dofinansowania unijnego m.in. w związku z realizacją następujących projektów inwestycyjnych:

* II linia metra (odcinek 2+3) – łączne dofinansowanie w latach 2023-2024 na kwotę **633,0 mln zł** (umowa podpisana 3 października 2017 r.),
* II linia metra (odcinek 3+3) – łączne dofinansowanie w latach 2023-2024 na kwotę **282,9 mln zł** (umowa podpisana 23 września 2016 r.),
* Modernizacja ciągu ulic Marsa - Żołnierska odc. węzeł Marsa granica miasta - etap III – łączne dofinansowanie w latach 2023-2024 r. na kwotę **31,8 mln zł** (umowa podpisana 5 listopada 2020 r.),
* Wirtualny Warszawski Obszar Funkcjonalny – łączne dofinansowanie w 2023 r. na kwotę **16,1 mln zł,**
* Poprawa dostępności infrastruktury sieci TEN-T w ramach węzłów drogowych dróg ekspresowych S8 i S2 w warszawskim węźle sieci bazowej TEN-T - budowa odcinków ul. Gandhi i Lazurowej – łączne dofinansowanie w latach 2023-2024 na kwotę **12,7 mln zł**,
* Utworzenie terenów zieleni o symbolice historycznej na obszarze  m.st. Warszawy – łączne dofinansowanie w latach 2023-2024 na kwotę **11,4 mln zł**,
* Analiza możliwości rozwoju zintegrowanego transportu w Warszawie w oparciu o metro i multimodalne węzły przesiadkowe - łączne dofinansowanie w 2023 r. na kwotę **7,9 mln zł**.

Uchwałą Nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. ustanowiono Rządowy Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. Program realizowany jest ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 z przeznaczeniem na dofinansowanie realizacji lokalnych inwestycji. Uruchomiono dwie edycje programu, w ramach których, każdy samorząd mógł złożyć maksymalnie 3 wnioski o dofinansowanie.

W ramach obowiązujących warunków naboru dofinansowanie otrzymały poniższe wnioski zgłoszone przez m.st. Warszawę:

Edycja 1

* Modernizacja wiaduktów drogowych nad ul. Paryską w Warszawie: **114 mln zł** (wartość inwestycji   
  114 mln zł w latach 2025-2026),
* Budowa i wyposażenie 9 - oddziałowego przedszkola będącego częścią zespołu szkolno - przedszkolnego przy ul. Gilarskiej w W-wie wraz z zagospodarowaniem terenu: **27,9 mln zł** (wartość inwestycji   
  27,9 mln zł w latach 2024-2025),
* Poprawa układu drogowego w Dzielnicy Białołęka na rozbudowę drogi powiatowej Kąty Grodziskie   
  na odc. ul. Zdziarska – ul. Berensona: **5 mln zł** (2024 r.),

Edycja 2:

* Budowa kompleksu oświatowego przy ul. Świderskiej w Warszawie: **65 mln zł** (wartość inwestycji   
  65 mln zł w latach 2025-2026),
* Rozbudowa i modernizacja budynków SOSW dla Dzieci Słabowidzących nr 8 w Warszawie wraz z zagospodarowaniem terenu: **30 mln zł** (wartość inwestycji 30 mln zł w latach 2025-2026),

Poprawa układu drogowego w Dzielnicy Wesoła w Warszawie: ulice Konwaliowa, Cienista i Malwy: **5 mln zł** (2024 r.).

**7.3 Wynik zbiorczy prognozy wydatków**

**7.3.1 Prognoza wydatków ogółem**

Wykres nr 31 prezentuje prognozowane wydatki ogółem w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 31 PROGNOZA WYDATKÓW OGÓŁEM M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

****

Założony poziom wydatków zdeterminowany jest prognozowaną wielkością dochodów oraz zakresem realizowanych zadań, w tym kształtem programu inwestycyjnego, przy maksymalnym możliwym wsparciu środkami dłużnymi do poziomu nieprzekraczającego 55% długu w relacji do dochodów ogółem. Przyjęty pułap wydatków powiązany jest również z realizacją programu ograniczania deficytu budżetu Miasta z perspektywą generowania nadwyżek budżetowych począwszy od 2027 r. Założony poziom wydatków służyć będzie poprawie jakości życia mieszkańców Warszawy, gwarantując środki na finansowanie inwestycji prorozwojowych, w ramach możliwości finansowych determinowanych znaczącym ograniczeniem strony dochodowej z uwagi na wprowadzone rozwiązania legislacyjne trwale zmniejszające dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT)   
i dochody z opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości, w warunkach utrzymujących się w niektórych obszarach negatywnych następstw pandemii koronawirusa SARS-CoV-2 dla dochodów m.st. Warszawy oraz wyzwań wydatkowych związanych z pakietem pomocowym dla obywateli Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym toczonym na terytorium tego kraju.

W ramach wydatków założono realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej wyłącznie z perspektywy finansowej 2014-2020. Wartość tych projektów wygasających w 2024 r. ujmowanych   
w ramach wydatków bieżących wyniesie łącznie **36,8 mln zł**, natomiast projekty inwestycyjne z udziałem środków unijnych pociągną za sobą wydatki w łącznej wysokości **786,3 mln zł**. Prognozuje się, iż dofinansowanie z budżetu Unii Europejskiej do projektów realizowanych przez m.st. Warszawa łącznie w latach 2023-2025 wyniesie **1,054 mld zł**, z czego **27,6 mln zł** będzie dotyczyło projektów bieżących oraz **1,027 mld zł** projektów inwestycyjnych.

Wykres nr 32 prezentuje procentową zmianę rok do roku wysokości wydatków ogółem w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 32 PROGNOZOWANA ZMIANA PROCENTOWA ROK DO ROKU WYDATKÓW OGÓŁEM M.ST. WARSZAWY   
 NA LATA 2023-2050** [w %]



**7.3.2 Wynik zbiorczy prognozy wydatków bieżących**

Wykres nr 33 prezentuje prognozowane wydatki bieżące w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 33 PROGNOZA WYDATKÓW BIEŻĄCYCH M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

****

Prognozuje się, że łączne wydatki bieżące Miasta w okresie pierwszych pięciu lat prognozy (2023-2027) wyniosą **99,3 mld zł**, co będzie stanowiło **88,2%** prognozowanych na ten okres wydatków ogółem.

Wykres nr 34 prezentuje procentową zmianę rok do roku wysokości wydatków bieżących w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 34 PROGNOZOWANA ZMIANA PROCENTOWA ROK DO ROKU WYDATKÓW BIEŻĄCYCH M.ST. WARSZAWY   
 NA LATA 2023-2050** [w %]

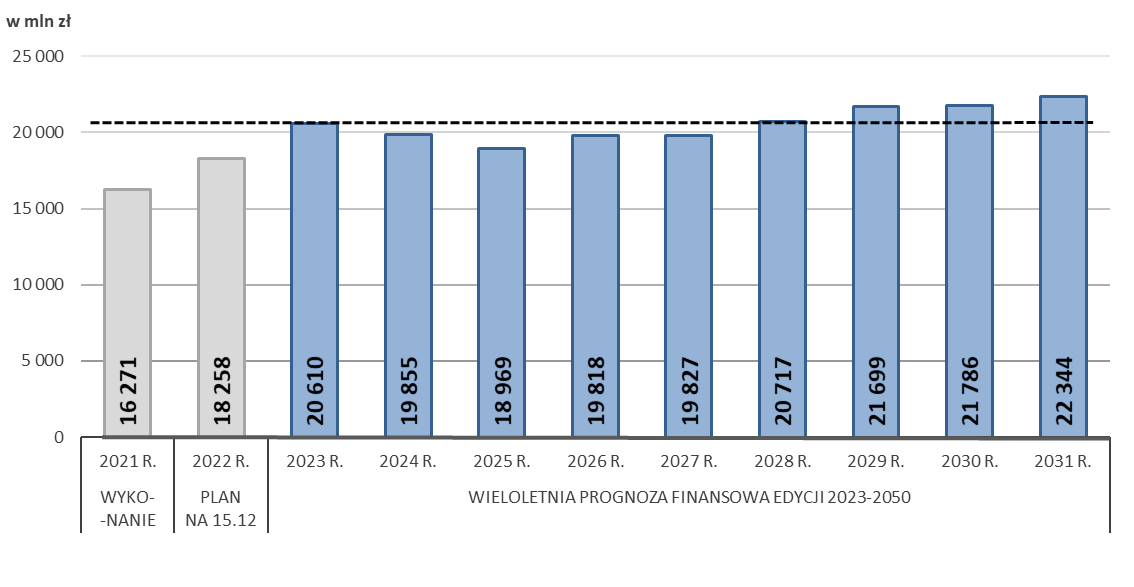


Z uwagi na trwały ubytek dochodów w wyniku zmian legislacyjnych (poruszane kwestie dochodów z opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości w pkt 5.1.1 oraz z udziału w PIT w pkt 5.1.2 i 5.1.3), a także w związku z koniecznością respektowania ustawowych reguł systemowych limitujących bezpośrednio (art. 242 ustawy   
o finansach publicznych) lub pośrednio (art. 243 ustawy o finansach publicznych) dopuszczalny poziom wydatków bieżących w jednostkach sektora samorządowego (pkt 4.1 niniejszego opracowania), planowany poziom wydatków bieżących w najbliższej perspektywie finansowej dostosowany został do poziomu prognozowanych do osiągnięcia dochodów bieżących z uwzględnieniem adekwatnej do obsługi zadłużenia wysokości nadwyżki operacyjnej (nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi), z czasowym wystąpieniem deficytu operacyjnego w latach 2023-2024, przy wsparciu potencjału wydatkowego Miasta poprzez maksymalne podwyższenie programu kredytowego limitowanego wewnętrzną regułą ostrożnościową zakładającą nieprzekraczanie przez dług poziomu 55% dochodów ogółem. **W celu minimalizacji negatywnych następstw rządowego Programu Polski Ład, polegających na znaczącej skali trwałego obniżenia od 2022 r. dochodów m.st. Warszawy z udziału w PIT, założono że dostosowania wydatków bieżących do trwale ograniczonych dochodów będą miały charakter ewolucyjny, tzn. zostaną rozłożone w czasie.** **Z uwagi na założone stopniowe dostosowania budżetowe do ograniczonych dochodów, na lata 2023-2024 zaplanowano wystąpienie** **deficytu operacyjnego**, **oznaczającego nierównowagę dochodów bieżących i wydatków bieżących. Założona ścieżka adaptacji parametrów budżetowych do trwale obniżonych dochodów z udziału w PIT przewiduje w latach 2026-2029 zawężoną przestrzeń między ustawowym limitem a wskaźnikiem obsługi długu z minimalnym poziomem 0,36 pkt proc. występującym   
w 2027 r. (wskaźnik 3,40% wobec limitu 3,76%).**

Ze względu na skalę ubytku dochodów z udziału w PIT, pomimo założonej w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2023-2050 minimalnej przestrzeni między ustawowymi limitem a wskaźnikiem obsługi długu, możliwy poziom wydatków bieżących jest ograniczony, w szczególności w kontekście zachodzących tendencji inflacyjnych. Z uwagi na dynamicznie zmieniającą się sytuację makroekonomiczną obarczającą dużym ryzykiem formułowanie prognoz gospodarczych szczególnie w dłuższym okresie oraz ze względu na niepewność oszacowań skutków Programu Polski Ład, dla zachowania bezpieczeństwa finansowego m.st. Warszawy, zakłada się utrzymanie wydatków bieżących w perspektywie 2027 r. na obniżonym względem 2023 r. poziomie. Dla kolejnych lat WPF 2023-2050 przewiduje rokroczny wzrost wydatków bieżących uzależniony od prognozowanego potencjału wzrostu dochodów i zakładanego rozkładu spłaty już zaciągniętych i planowanych do pozyskania zwrotnych środków dłużnych.

Ewolucyjny proces dostosowań budżetowych do znacząco ograniczonego potencjału dochodowego   
m.st. Warszawy będącego konsekwencją rozwiązań programu Polski Ład, przewiduje utrzymanie w 2023 r. zbliżonego do realnego poziomu wydatków bieżących z lat 2021-2022. Plan wydatków bieżących   
m.st. Warszawy na 2023 r. wynoszący 20,785 mld zł jest wyższy o 2,487 mld zł, tj. o 13,6%, w porównaniu   
z wydatkami bieżącymi poniesionymi w 2021 r. oraz wyższy o 1,117 mld zł, tj. o 5,7%, w stosunku do planowanych wydatków bieżących na 2022 r. (wg. stanu na 15 grudnia 2022 r.). Natomiast w celu zachowania porównywalności 2023 r. z latami 2021-2022 wyłączeniu podlegają wydatki związane z realizacją programu „Rodzina 500 plus”, którego obsługę od czerwca 2022 r. prowadzi Zakład Ubezpieczeń Społecznych,   
a także pomija się wydatki związane z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym toczonym na terytorium tego kraju. W warunkach porównywalnych, tj. po wyłączeniu wydatków bieżących związanych   
z realizacją programu „Rodzina 500 plus”[[22]](#footnote-22) i wydatków bieżących związanych z pomocą obywatelom Ukrainy[[23]](#footnote-23)   
w związku z konfliktem zbrojnym mającym miejsce na terytorium tego kraju, planowane na 2023 r. wydatki bieżące (20,610 mld zł[[24]](#footnote-24)) są wyższe o **12,9%** w stosunku do planu na 2022 r. (18,258 mld zł[[25]](#footnote-25)) wobec **9,8%** średniorocznej inflacji prognozowanej przez Ministerstwo Finansów na 2023 r. oraz są wyższe o **26,7%**   
w stosunku do wykonania w 2021 r. (16,271 mld zł[[26]](#footnote-26)) wobec **24,6%** skumulowanej w latach 2022-2023 średniorocznej inflacji prognozowanej przez Ministerstwo Finansów. W średnim terminie Wieloletnia Prognoza Finansowa edycji 2023-2050 przewiduje obniżenie limitów wydatków bieżących w stosunku do 2023 r. (lata 2024-2027), przy utrzymaniu poziomu wyższego w odniesieniu do lat 2021-2022, co obrazuje poniższy wykres nr 35.Ustalony w budżecie na 2023 r. limit wydatków bieżących obejmuje już środki w wysokości **430 mln zł** pochodzące z przewidywanych oszczędności planu wydatków bieżących w 2022 r. (kwota ta została ujętą   
w przychodach z tzw. wolnych środków). Ewentualne środki pochodzące z wyższych oszczędności w zakresie wydatków bieżących w 2022 r. posłużą finansowaniu wydatków bieżących w 2024 r. i latach kolejnych,   
w szczególności w obszarze edukacji.

**WYK. 35. LIMITY WYDATKÓW BIEŻĄCYCH NA LATA 2023-2031 NA TLE LAT 2021-2022 W M.ST. WARSZAWA   
 W WARUNKACH PORÓWNYWALNYCH, TJ. PO WYŁĄCZENIU WYDATKÓW ZWIĄZANYCH Z PROGRAMEM   
 „RODZINA 500 PLUS” I WYDATKÓW ZWIĄZANYCH Z POMOCĄ OBYWATELOM UKRAINY** [w mln zł]



Priorytetem w zakresie planowania wydatków bieżących będzie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania obiektów i urządzeń miejskiej infrastruktury społecznej i technicznej oraz zaspokojenie bieżących potrzeb w związku z realizacją zadań Miasta jako gminy i powiatu, w tym zadań powierzonych   
do realizacji dzielnicom. Jednocześnie w prognozie ujęto konieczność finansowania:

* obligatoryjnych wpłat do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej   
  dla gmin i powiatów (tzw. Janosikowe),
* podwyższonych ze względu na sytuację rynkową kosztów obsługi długu w związku z zaciągniętymi   
  w poprzednich latach i planowanymi do podjęcia w latach 2023-2027 długoterminowymi zobowiązaniami z tytułu kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych, jak też potencjalnych spłat   
  z tytułu udzielonych przez Miasto poręczeń i gwarancji,
* zobowiązań stanowiących przedsięwzięcia wieloletnie,
* programów prospołecznych, m.in. Warszawski Bon Żłobkowy, bezpłatny pobyt i zajęcia   
  dla dzieci w żłobkach i przedszkolach, bezpłatne przejazdy komunikacją miejską na podstawie Karty Młodego Warszawiaka,
* wydatków w związku z przekazanymi w 2022 r. i planowanymi do przekazania w 2023 r. i latach następnych do użytkowania i do bieżącego utrzymania inwestycjami, w tym w szczególności w zakresie infrastruktury transportowej oraz w obszarze oświaty i kultury,
* wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
* odszkodowań za nieruchomości przejęte w latach poprzednich, w tym m.in. za nieruchomości przejęte pod drogi publiczne przed 1999 r. oraz wynikające z Dekretu z 26 października 1945 r. (tzw. Dekret Bieruta).

**7.3.3 Wynik zbiorczy prognozy wydatków majątkowych**

Wykres nr 36 prezentuje prognozowane wydatki majątkowe w poszczególnych latach objętych Prognozą.

**WYK. 36 PROGNOZA WYDATKÓW MAJĄTKOWYCH M.ST. WARSZAWY NA LATA 2023-2050** [w mln zł]



Łącznie w całym okresie objętym WPF 2023-2050 na wydatki majątkowe (inwestycje) przeznaczono   
**82,8 mld zł**.

**Ogólny poziom programu inwestycyjnego zawarty w Wieloletniej Prognozie Finansowej edycji 2023-2050 do 2032 r. nie ulega zmianie w stosunku do Wieloletniej Prognozy Finansowej edycji 2022-2050, poza zwiększeniem o 100 mln zł środków na inwestycje energooszczędnościowe, z tym że modyfikacji podlega rozkład nakładów w latach zdeterminowany zmianami w harmonogramach realizacji inwestycji. W konsekwencji ograniczeń dochodowych możliwe jest przeznaczenie w latach 2028-2030 na nakłady inwestycyjne od 3,8% do 6% wydatków. W kolejnych latach planowane jest sukcesywne zwiększanie poziomu finansowania inwestycji do poziomu 10% ogółu wydatków   
w perspektywie 2035 r.**

Prognozuje się, iż w okresie WPF 2023-2050 dofinansowanie z budżetu Unii Europejskiej z perspektywy finansowej obejmującej lata 2014-2020 do inwestycji realizowanych przez m.st. Warszawa wyniesie   
**1,027 mld zł** (w tym refundacja wydatków poniesionych przed 2023 r.). Całkowita wartość projektów inwestycyjnych dofinansowywanych ze środków unijnych (wkład własny i unijny), w latach objętych WPF 2023-2050, wyniesie **786,3 mln zł**.

Koncentracja nakładów inwestycyjnych zakładana jest na lata 2023-2027. W okresie tym planuje się realizację szeregu kluczowych programów i inwestycji, tj.:

*programy*

* „Walka ze smogiem”,
* przebudowa, rozbudowa lub modernizacja ulic,
* program poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego,
* budowa i modernizacja zasobu komunalnego (nowe budynki komunalne, doposażenie w ciepło sieciowe, windy, rewitalizacja i modernizacja istniejącego zasobu),
* budowa, przebudowa lub modernizacja żłobków, przedszkoli i szkół,
* rozwój infrastruktury w zakresie opieki społecznej,
* przebudowa, rozbudowa lub modernizacja szpitali i przychodni,
* budowa centrów lokalnych – bazary, skwery, centra kulturalne,
* tworzenie i rewitalizacja terenów zieleni oraz miejsc sportu i rekreacji,

*inwestycje*

* rozbudowa II linii metra,
* budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej,
* budowa Teatru Rozmaitości,
* Europejskie Centrum Muzyki Sinfonia Varsovia - modernizacja zabytkowych obiektów oraz budowa sali koncertowej.

Przedsięwzięcia inwestycyjne zostały zaprezentowane w układzie programów obejmujących przedsięwzięcia ogólnomiejskie realizowane przez jednostki miejskie i biura Urzędu m.st. Warszawy oraz przedsięwzięcia dzielnicowe, zaplanowane i rekomendowane do realizacji (w ramach przyznanych limitów finansowych) przez zarządy i rady poszczególnych dzielnic.

W dokumencie ujęto przedsięwzięcia realizowane i planowane do realizacji przy współfinansowaniu środkami Unii Europejskiej oraz innych źródeł pomocowych.

**8. Wypełnienie ustawowych norm ostrożnościowych   
w Wieloletniej Prognozie Finansowej m.st. Warszawy   
na lata 2023-2050**

**8.1 Reguła wydatkowa w zakresie wydatków bieżących**

Szczegółowo reguła została omówiona w pkt 4.1.1.

Ustawa o finansach publicznych w art. 242 ustanawia rygor finansowy polegający na tym, że **w danym roku budżetowym jednostka samorządu terytorialnego nie może planować większych wydatków bieżących niż dochody bieżące** powiększone o **nadwyżki budżetu z lat ubiegłych**, w tym niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach   
i wynikające z rozliczenia środków unijnych oraz **spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych** i **środki pochodzące z lokat dokonanych w latach ubiegłych**.

Dodatkowo w myśl art. 9 ustawy z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1927) **limit wydatków bieżących w 2022 r. został podwyższony o kwotę tzw. wolnych środków** stanowiących nadwyżki środków pieniężnych budżetu JST, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Ponadto **badanie spełnienia reguły jest prowadzone łącznie dla lat 2022-2025**, co oznacza że niespełnienie reguły w danym roku lub latach musi zostać co najmniej skompensowane nadwyżkami wygenerowanymi   
w pozostałym okresie rozliczeniowym obejmującym lata 2022-2025.

Natomiast w myśl art. 6 ustawy z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964) ustalając relację, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, **limit wydatków bieżących w latach 2023-2025, co do zasady wyznaczany poziomem dochodów bieżących, zostaje także podwyższony o kwotę tzw. wolnych środków** stanowiących nadwyżki środków pieniężnych budżetu JST, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Z uwagi na założone stopniowe dostosowania budżetowe do ograniczonych w konsekwencji zmian prawnych dochodów, w latach 2023-2024 przewidziano wystąpienie **deficytu operacyjnego odpowiednio w kwotach** **1,496 mld zł i 164,5 mln zł**, oznaczającego nierównowagę dochodów bieżących i wydatków bieżących. W kwestii formalnej zmienione przepisy ustawowe pozwalają na pokrycie deficytu operacyjnego w 2023 r. zaplanowanymi na ten rok przychodami pochodzącymi z tzw. wolnych środków, z nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych (stanowiącej środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach) i z lokat przewidzianych na rok 2022. Ponadto badanie spełnienia reguły dotyczącej limitu wydatków bieżących prowadzone jest łącznie dla lat 2022-2025, co zapewnia spełnienie reguły także w 2024 r. Łączne planowane dochody bieżące na lata 2022-2025 (dla 2022 r. wg planu na 15.12.2022) wynoszą 79,793 mld zł   
i wraz z planowanymi na lata 2022-2023 tzw. wolnymi środkami w łącznej kwocie 2,173 mld zł (po skorygowaniu o kwotę wolnych środków w 2022 r. stanowiącą pokrycie w budżecie na 2022 r. rozchodów z tytułu przelewów na rachunki lokat) oraz nadwyżką budżetową z lat ubiegłych ujętą w latach 2022-2023 w łącznej kwocie   
44,2 mln zł i zaplanowanymi na 2023 r. środkami pochodzącymi z lokat z 2022 r. w kwocie 2,200 mld zł, wyznaczają łączny limit wydatków bieżących na lata 2022-2025 wynoszący 84,211 mld zł. WPF 2023-2050 przewiduje na lata 2023-2025 wraz z planem na 2022 rok poniesienie wydatków bieżących w łącznej kwocie 79,278 mld zł, a więc w kwocie niższej od limitu o 4,933 mld zł**, co oznacza spełnienie ustawowej reguły   
w zakresie wydatków bieżących.** W kolejnych latach zgodnie z WPF 2023-2050 przewiduje się powrót do generowania nadwyżek operacyjnych. W miarę upływu czasu zakłada się sukcesywny wzrost dodatniego wyniku operacyjnego brutto (dochody bieżące przewyższające wydatki bieżące), zarówno w ujęciu nominalnym, jak   
i względnym w relacji do dochodów bieżących. Systematyczny wzrost nadwyżki budżetowej wiąże się m.in. ze spadkiem kosztów obsługi zadłużenia w miarę spłaty długu.

Wykres nr 37 prezentuje prognozę kształtowania się relacji miedzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi w perspektywie objętej WPF 2023-2050.

**WYK. 37 PROGNOZA WYNIKU OPERACYJNEGO (RÓŻNICA MIĘDZY DOCHODAMI BIEŻĄCYMI A WYDATKAMI   
 BIEŻĄCYMI) W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050** [w mln zł]

**8.2 Reguła indywidualnego limitu obsługi długu**

Szczegółowo reguła została omówiona w pkt 4.1.2.

Zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym, co do **zasady wysokość obciążeń budżetu związanych z obsługą zadłużenia (kapitał i odsetki) i udzielonymi poręczeniami i gwarancjami w relacji do dochodów bieżących przekroczy historycznie ukształtowany średni poziom relacji nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi do dochodów bieżących.**

Dla **lat 2022-2025** okres, na podstawie którego obliczany jest przeciętny poziom relacji nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi do dochodów bieżących, obejmuje **trzy lata** poprzedzające rok, dla którego badany jest dopuszczalny poziom obciążeń budżetu związanych z obsługą długu w relacji do dochodów bieżących. Natomiast począwszy od **2026 r.** okres ten obejmuje **siedem lat** poprzedzających rok, dla którego ustalany jest limit obciążeń budżetu związanych z obsługą długu.

Przy kalkulacji limitu obciążeń budżetu związanych z obsługą długu dla **lat 2022-2025**, poziom nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi **powiększany jest o dochody ze sprzedaży majątku**.

Przepis art. 7 ustawy z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. poz. 1927) dopuszcza możliwość **wyznaczania indywidualnego limitu obsługi długu na lata 2022-2025 na podstawie siedmiu** **poprzednich lat** (dla roku 2023 brane są pod uwagę dane z lat 2015-2021) **w miejsce poprzednio obowiązującego okresu trzyletniego**. Zgodnie   
z uchwalonym przepisem okres, na podstawie którego wyznaczany jest indywidualny limit obsługi długu dla danego roku, dla lat 2022-2025 może obejmować tak jak przed zmianą przepisów **trzy wcześniejsze lata lub mógł zostać wydłużony na siedem poprzedzających lat**. Powyższy przepis **zobowiązał organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dokonania w terminie do 31 grudnia 2021 r. wyboru dla lat 2022-2025 długości okresu stosowanego w badaniu spełnienia reguły indywidualnego limitu obsługi długu JST** i następnie przekazania informacji w tym względzie właściwej regionalnej izbie obrachunkowej oraz organowi stanowiącemu. **Prezydent m.st. Warszawy jako organ wykonawczy dokonał dla lat 2022-2025 wyboru 7-letniego okresu stosowanego do wyliczenia relacji, o której mowa   
w art. 243 ustawy o finansach publicznych**[[27]](#footnote-27) **oraz poinformował o wyborze Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie w piśmie z 26 listopada 2021 r. nr GP-OR.0050.1795.2021 i Radę   
m.st. Warszawy w piśmie z 26 listopada 2021 r. nr DR-7-OW.3150.6.2021.KPI.**

Nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami **korygowana jest o wydatki związane ze spłatą   
i obsługą długu**.

Do ograniczeń poziomu obsługi długu mają zastosowanie wyłączenia, które zasadniczo dotyczą zobowiązań dłużnych zaciąganych na realizację inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych oraz wcześniejszej spłaty długu, a także wyłącza się dług wraz z odsetkami pochodzący z lat 2020-2021 zaciągany z przeznaczeniem na pokrycie ubytku dochodów podatkowych będącego skutkiem wystąpienia COVID-19 oraz wyłącza się zobowiązania dłużne zaciągnięte na prefinansowanie inwestycji współfinansowanych z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu zadania   
i otrzymaniu dofinansowania ze środków pochodzących z tego Funduszu.

Wykres nr 38 prezentuje kształtowanie się ustawowej reguły obsługi długu w perspektywie objętej   
WPF 2023-2050, przy limicie obsługi długu obliczonym w oparciu o plan na 2022 r. wg stanu na koniec trzeciego kwartału, z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń.

**WYK. 38 PROGNOZA DOPUSZCZALNEGO USTAWOWO I RZECZYWISTEGO POZIOMU WYDATKÓW I ROZCHODÓW   
 ZWIĄZANYCH Z OBSŁUGĄ ZADŁUŻENIA I PORĘCZENIAMI I GWARANCJAMI W RELACJI DO DOCHODÓW   
 BIEŻACYCH POMNIEJSZONYCH O DOTACJE I ŚRODKI PRZEZNACZONE NA CELE BIEŻĄCE   
 W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050 – Z UWZGLĘDNIENIEM USTAWOWYCH WYŁĄCZEŃ** [w %]

****

W każdym z lat objętych prognozą występuje dodatnia różnica między limitem obciążeń budżetu związanych   
z obsługą zadłużenia a wskaźnikiem obsługi zadłużenia z uwzględnieniem wyłączeń ustawowych - której najniższa wartość wynosi **+0,52 pkt proc.** w 2026 r., **+0,36 pkt proc.** w 2027 r., **+0,72 pkt proc.** w 2029 r.   
- co oznacza **spełnienie reguły ustawowej odnoszącej się do indywidualnego limitu obsługi długu   
w całym okresie WPF 2023-2050**

Tabela nr 3 prezentuje prognozowane kształtowanie się w latach 2023-2050 wskaźnika i limitu wydatków i rozchodów związanych z obsługą długu **bez uwzględnienia ustawowych wyłączeń**.

**TAB. 3. PROGNOZA DOPUSZCZALNEGO USTAWOWO I RZECZYWISTEGO POZIOMU WYDATKÓW I ROZCHODÓW   
 ZWIĄZANYCH Z OBSŁUGĄ ZADŁUŻENIA I PORĘCZENIAMI I GWARANCJAMI W RELACJI DO DOCHODÓW   
 W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050 – BEZ UWZGLĘDNIENIA USTAWOWYCH WYŁĄCZEŃ** [w %]

****

Tabela nr 4 prezentuje prognozowane kształtowanie się w latach 2023-2050 wskaźnika i limitu wydatków i rozchodów związanych z obsługą długu **po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń**.

**TAB. 4. PROGNOZA DOPUSZCZALNEGO USTAWOWO I RZECZYWISTEGO POZIOMU WYDATKÓW I ROZCHODÓW   
 ZWIĄZANYCH Z OBSŁUGĄ ZADŁUŻENIA I PORĘCZENIAMI I GWARANCJAMI W RELACJI DO DOCHODÓW   
 W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050 – PO UWZGLĘDNIENIU USTAWOWYCH WYŁĄCZEŃ [w %]** 

**9. Zestawienie przedsięwzięć wieloletnich**

Załącznikiem do uchwały w sprawie WPF 2023-2050 jest wykaz wieloletnich przedsięwzięć bieżących   
i majątkowych, w tym realizowanych ze środków Unii Europejskiej i innych bezzwrotnych źródeł zagranicznych.

Wykaz obejmuje **3.671** przedsięwzięć wieloletnich, w tym:

* **2.797** przedsięwzięcia bieżące, w tym **337** z udziałem środków unijnych,
* **873** przedsięwzięcia majątkowe, w tym **32** z udziałem środków unijnych,
* **1** przedsięwzięcie związane z umową partnerstwa publiczno-prywatnego.

Dla każdego z przedsięwzięć określono odrębnie:

* nazwę i cel,
* jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia,
* okres realizacji i łączne nakłady finansowe,
* limity wydatków w poszczególnych latach,
* limit zobowiązań.

W wykazie ujęte zostały wszystkie zadania, które będą realizowane w oparciu o środki finansowe zarezerwowane w WPF 2023-2050 i odpowiednio w budżecie na 2023 r., których realizacja rozpoczęła się przed 2023 r. lub rozpocznie się w 2023 r. oraz te zadania, które będą realizowane w okresie co najmniej lat 2023-2023.

Podjęcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej daje Prezydentowi m.st. Warszawy podstawę   
do zaciągania zobowiązań do wysokości limitów wydatków określonych dla każdego z tych przedsięwzięć   
w poszczególnych latach prognozy.

W wykazie prezentowane są przedsięwzięcia wieloletnie dotyczące zadań realizowanych w części ogólnomiejskiej oraz w poszczególnych dzielnicach.

W odrębnej części załącznika zaprezentowano przedsięwzięcia wieloletnie dotyczące zadań finansowanych   
z udziałem środków z Unii Europejskiej oraz oddzielnie wykazano przedsięwzięcia wieloletnie związane z umowami partnerstwa publiczno-prywatnego.

Dla każdego przedsięwzięcia, poza nazwą, określono lata realizacji, jednostkę koordynującą (realizującą), łączne nakłady finansowe, łączny limit wydatków oraz limity wydatków w poszczególnych latach. Horyzont czasowy dokumentu został wyznaczony przez najbardziej odległy termin zakończenia przedsięwzięcia, dla którego zaplanowano środki na realizację.

**10. Podsumowanie**

Szczegółowe dane prognostyczne oparte o opisane we wstępie założenia i metodologię zaprezentowano   
w załączniku nr 1, będącym integralną częścią uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej   
m.st. Warszawy na lata 2023-2050, sporządzonym zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83). Zestawienie tabelaryczne prognozowanych kategorii budżetowych ujętych w WPF 2023-2050, stanowiące załącznik nr 1, składa się z 12 sekcji obejmujących:

**SEKCJA 1** – wybrane pozycje **dochodów**

* dochody bieżące, z tego:
* dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych
* dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych
* z subwencji ogólnej
* z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące
* pozostałe dochody bieżące, w tym:
* z podatku od nieruchomości
* dochody majątkowe, w tym:
* ze sprzedaży majątku
* z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje

Wysokość prognozowanych dochodów ogółem:

* 2023 r. – **20,218 mld zł**
* 2024 r. – **20,219** **mld zł**
* 2025 r. – **20,918** **mld zł**
* 2026 r. – **21,190** **mld zł**
* 2027 r. – **21,651** **mld zł**

.

* 2050 r. – **44,932** **mld zł**

**SEKCJA 2** – wybrane pozycje **wydatków**

* wydatki bieżące, w tym:
* na wynagrodzenia i składki od nich naliczane
* z tytułu poręczeń i gwarancji, w tym:
* gwarancje i poręczenia podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa  
  w art. 243 ustawy
* wydatki na obsługę długu, w tym:
* odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa   
  w art. 243 ustawy
* wydatki majątkowe, w tym:
* inwestycje i zakupy inwestycyjne, o których mowa w art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy, w tym:
* wydatki o charakterze dotacyjnym na inwestycje i zakupy inwestycyjne

Wysokość prognozowanych wydatków ogółem:

* 2023 r. – **24,368** **mld zł**
* 2024 r. – **22,637** **mld zł**
* 2025 r. – **21,560** **mld zł**
* 2026 r. – **22,325** **mld zł**
* 2027 r. – **21,603** **mld zł**

.

* 2050 r. – **44,670** **mld zł**

Wysokość prognozowanych wydatków bieżących:

* 2023 r. – **20,785** **mld zł**
* 2024 r. – **19,855** **mld zł**
* 2025 r. – **18,969** **mld zł**
* 2026 r. – **19,818** **mld zł**
* 2027 r. – **19,827** **mld zł**

.

* 2050 r. – **40,206** **mld zł**

Wysokość prognozowanych wydatków majątkowych:

* 2023 r. – **3,583** **mld zł**
* 2024 r. – **2,782** **mld zł**
* 2025 r. – **2,591** **mld zł**
* 2026 r. – **2,507** **mld zł**
* 2027 r. – **1,775** **mln zł**

.

* 2050 r. – **4,464** **mld zł**

**SEKCJA 3** – prognozowany **wynik budżetu** stanowiący różnicę pomiędzy prognozowanymi dochodami   
a wydatkami, w tym wyszczególniona kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych

Lata 2023-2026 zamykają się deficytem, począwszy od 2027 r. do 2050 r. wynik budżetu stanowi nadwyżkę.

Wysokość prognozowanego wyniku budżetu:

* 2023 r. – deficyt w kwocie **4,151** **mld zł**
* 2024 r. – deficyt w kwocie **2,418** **mld zł**
* 2025 r. – deficyt w kwocie **642 mln zł**
* 2026 r. – deficyt w kwocie **1,136 mld zł**
* 2027 r. – nadwyżka w kwocie **48** **mln zł**

.

* 2050 r. – nadwyżka w kwocie **262 mln zł**

**SEKCJA 4** – zagregowane główne kategorie **przychodów** z wyszczególnieniem sposobu pokrycia deficytu

Prognozowane przychody będą stanowiły zaciągane kredyty i pożyczki lub emitowane obligacje oraz wolne środki na rachunku bieżącym budżetu wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych oraz kredytów   
i pożyczek z lat ubiegłych oraz przelewy z rachunków lokat i nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych stanowiąca niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach. Przychody zostaną przeznaczone na finansowanie deficytu budżetu oraz rozchodów stanowiących spłatę rat kredytów i pożyczek oraz wykup wyemitowanych obligacji.

W ramach przychodów uwzględniono dofinansowanie w formie planowanych pożyczek:

* z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej do następujących zadań:
* "EKO P+R Połczyńska" - pożyczka w kwocie 10.000.000 zł w latach 2023-2024 z planowaną spłatą   
  w latach 2025-2038,
* "Zakup 12 autobusów niskoemisyjnych dla m.st. Warszawy" - pożyczka w kwocie 24.960.000 zł   
  w latach 2024-2025 z planowaną spłatą w latach 2026-2036;
* z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie do zadania:
* modernizacja Węzła Komunikacyjnego Młociny w ramach Programu pn. "Zadania z zakresu ochrony powietrza" - pożyczka w kwocie 8.205.000 zł w latach 2023-2025 z planowaną spłatą w latach 2025-2039.

**SEKCJA 5** – zagregowane główne kategorie **rozchodów** z wyszczególnieniem kwot przypadających   
na dany rok wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ust. 3, 3a i 3b ustawy oraz pozostałych wyłączeń

Prognozowane rozchody stanowią wyłącznie środki przeznaczone na spłatę zobowiązań dłużnych, w tym spłatę rat kapitałowych zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wykup wyemitowanych obligacji.

W ramach rozchodów uwzględniono spłatę zobowiązań wynikającą z dofinansowania w formie już udzielonych   
i planowanych pożyczek:

* z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej do następujących zadań:
* modernizacja oświetlenia ulicznego w ramach programu "SOWA - oświetlenie zewnętrzne" - pożyczka w kwocie 10.310.187,58 zł w latach 2020-2021 z planowaną spłatą w latach 2022-2027,
* "EKO P+R Połczyńska" - pożyczka w kwocie 10.000.000 zł w latach 2023-2024 z planowaną spłatą   
  w latach 2025-2038,
* "Zakup 12 autobusów niskoemisyjnych dla m.st. Warszawy" - pożyczka w kwocie 24.960.000 zł   
  w latach 2024-2025 z planowaną spłatą w latach 2026-2036;
* z Mazowieckiego Regionalnego Funduszu Pożyczkowego w Warszawie do zadania:
* „Pożyczka Energetyczna” - pożyczka w kwocie 10.000.000 zł w 2021 r. z planowaną spłatą w latach 2023-2041;
* z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie do zadania:
* modernizacja Węzła Komunikacyjnego Młociny w ramach Programu pn. "Zadania z zakresu ochrony powietrza" - pożyczka w kwocie 8.205.000 zł w latach 2023-2025 z planowaną spłatą w latach 2025-2039.

**SEKCJA 6** – prognoza **kwoty długu** wg stanu na 31 XII, z wyszczególnieniem kwoty długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków

**SEKCJA 7** – reguła wydatkowa w zakresie **wydatków bieżących**, o której mowa w art. 242 ustawy   
o finansach publicznych

W całym okresie objętym WPF 2023-2050 prognozuje się, że limit wydatków bieżących będzie wyższy od planowanych wydatków bieżących (zgodnie z obowiązującymi przepisami limit dla lat 2023-2025 liczony łącznie z uwzględnieniem 2022 r.), co oznacza spełnienie przedmiotowej reguły ustawowej.

Tabela nr 5 prezentuje kształtowanie się ustawowej reguły wydatkowej w zakresie wydatków bieżących   
w perspektywie objętej WPF 2023-2050.

TAB. 5. PROGNOZA REGUŁY DOPUSZCZALNEGO POZIOMU WYDATKÓW BIEŻĄCYCH W M.ST. WARSZAWA   
 NA LATA 2023-2050 [w mln zł]



Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z 14 października 2021 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. poz. 1927 i 2427) "W latach 2022–2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022–2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach.” Kwoty różnic stanowią różnice między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, powiększone   
w latach 2022-2023 odpowiednio o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i tzw. wolne środki oraz przelewy   
z rachunków lokat (poz. 4.2 i 4.3 wzoru WPF – załącznik nr 1).

**SEKCJA 8** – ustawowe **wskaźniki spłaty zobowiązań**

* ustawowy wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (lewa strona wzoru – pkt 4.1.2), po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3, 3a i 3b ustawy o finansach publicznych i w art. 121a ustawy z 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych oraz w art. 15zob ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, 2120, 2133, 2262, 2269 i 2317) i w art. 79 ustawy z 19 listopada 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400 i z 2021 r. poz. 1104 i 1901) oraz w art. 35 ust. 1-2 ustawy z 9 czerwca 2022 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1265, 1964 i 2180)
* ustawowy dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony w art. 243 ust 1 ustawy o finansach publicznych (prawa strona wzoru – pkt 4.1.2), obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy oraz obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy   
  z uwzględnieniem wyłączeń, o których mowa w art. 15zob ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, 2120, 2133, 2262, 2269 i 2317) i w art. 79 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400 i z 2021 r. poz. 1104 i 1901) oraz w art. 110 ust. 3 ustawy z 12 marca 2022 r. *o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa* (Dz. U. poz. 583[[28]](#footnote-28))
* informacja o spełnieniu wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (lewa strona wzoru nie wyższa niż prawa strona wzoru – pkt 4.1.2), po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3, 3a i 3b ustawy o finansach publicznych i w art. 121a ustawy z 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych i po uwzględnieniu wyłączeń wskazanych w art. 15zob w art. 15zob ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, 2120, 2133, 2262, 2269 i 2317) i w art. 79 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400 i z 2021 r. poz. 1104 i 1901) oraz w art. 110 ust. 3 ustawy z 12 marca 2022 r. *o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa* (Dz. U. poz. 583[[29]](#footnote-29)) i w art. 35 ust. 1-2 ustawy z 9 czerwca 2022 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1265, 1964 i 2180), obliczonego w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy oraz obliczonego w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy.

W całym okresie objętym WPF 2023-2050 planuje się spełnienie przedmiotowej reguły ustawowej określonej   
w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Tabela nr 6 prezentuje kształtowanie się limitu (obliczonego w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy) i wskaźnika spłaty zobowiązań, określonego w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,   
w perspektywie objętej WPF 2023-2050.

TAB. 6. PROGNOZA DOPUSZCZALNEGO USTAWOWO I RZECZYWISTEGO POZIOMU WYDATKÓW I ROZCHODÓW   
 ZWIĄZANYCH Z OBSŁUGĄ ZADŁUŻENIA I PORĘCZENIAMI I GWARANCJAMI W RELACJI DO DOCHODÓW   
 W M.ST. WARSZAWA NA LATA 2023-2050 [w %]



W myśl art. 7 ustawy z 15 września 2022 r. *o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1964) **reguła indywidualnego limitu obsługi długu****może być niezachowana w latach 2023–2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem** tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych. Regionalna izba obrachunkowa, wydając opinie, o których mowa w art. 91 ust. 2, art. 230 ust. 3 i 4 oraz art. 246 ustawy   
o finansach publicznych, ocenia również wpływ niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych.

**SEKCJA 9** – **finansowanie programów, projektów lub zadań realizowanych z udziałem środków,   
o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych (środki unijne)**,   
z wyszczególnieniem dochodów (bieżących i majątkowych) oraz wydatków (bieżących i majątkowych)

**SEKCJA 10** – informacje uzupełniające o wybranych kategoriach finansowych

* wydatki objęte limitem, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych (przedsięwzięcia wieloletnie)
* wydatki bieżące na pokrycie ujemnego wyniku finansowego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej
* wydatki na spłatę zobowiązań przejmowanych w związku z likwidacją lub przekształceniem samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej
* kwota zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego przypadających do spłaty w danym roku budżetowym, podlegająca doliczeniu zgodnie z art. 244 ustawy o finansach publicznych (kwota ujmowana we wskaźniku spłaty zobowiązań określonym w art. 243 ust. 1 ustawy   
  o finansach publicznych)
* kwota zobowiązań wynikających z przejęcia przez jednostkę samorządu terytorialnego zobowiązań   
  po likwidowanych i przekształcanych samorządowych osobach prawnych
* spłaty zobowiązań dłużnych, o których mowa w pozycji 5.1 wzoru WPF, wynikających wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych
* wydatki zmniejszające dług, w tym spłata zobowiązań wymagalnych i zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego – kredyt i pożyczka
* kwota wzrostu (+) / spadku(-) kwoty długu wynikającą z operacji niekasowych (m.in. umorzenia, różnice kursowe)
* wcześniejsza spłata zobowiązań, wyłączona z limitu spłaty zobowiązań, dokonywana w formie wydatków budżetowych
* wykup papierów wartościowych, spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, odpowiednio emitowanych lub zaciąganych do równowartości kwoty ubytku w wykonanych dochodach jednostki samorządu terytorialnego będącego skutkiem wystąpienia COVID-19
* wydatki bieżące podlegające ustawowemu wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań

**SEKCJA 11** – **dane dotyczące emitowanych obligacji przychodowych**

W WPF 2023-2050 nie zaplanowano emisji obligacji przychodów, nie występują również zobowiązania z tego tytułu z lat poprzednich.

**SEKCJA 12** – **stopnie niezachowania relacji określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych**

W WPF 2023-2050 spełniona jest relacja zrównoważenia wydatków bieżących (pkt 8.1) i indywidualnego wskaźnika spłaty zobowiązań (pkt 8.2), o których mowa w przepisach art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

**Dodatkowe informacje:**

**Wieloletnia Prognoza Finansowa m.st. Warszawy na lata 2023-2050 nie uwzględnia:**

* **potencjalnego dofinansowania ze środków unijnych pochodzącego z perspektywy finansowej 2021-2027   
  – ze względu na brak wiążących informacji w niniejszej kwestii,**
* **skutków zmian prawnych wynikających z projektów ustaw skierowanych do Senatu RP wzmacniających finanse jednostek samorządu terytorialnego – ze względu na nie zakończony proces legislacyjny.**

**W dniu 21 lipca 2022 r. do Senatu RP skierowany został „Program działań wzmacniających dochody JST w celu zapewnienia możliwości realizacji zadań wobec mieszkańców”.**

Pakiet rozwiązań złożony jest z dwóch części:

* zmian w ustawie o dochodach JST, przywracających ich systemowe funkcje,
* działań doraźnych, w tym osłonowych, zmierzających do zabezpieczenia możliwości reali­zacji podstawowych usług publicznych na rzecz mieszkańców w czasie obecnego kryzysu.

1. **Zmiany w ustawie o dochodach JST w ramach propozycji senackiej:**

Odbudowa systemu zasilania finansowego JST (zrekompensowanie ubytków spowodowanych zmianami   
w podatku PIT oraz uzupełnienie luki w finansowaniu oświaty) (udziały JST w PIT = 100%):

a) podwyższenie procentowych udziałów JST we wpływach z PIT:

- dla gmin o 38,05 pkt. proc., tj. z 38,34 do 76,39%;

- dla powiatów o 10,17 pkt. proc., tj. z 10,25 do 20,42%;

- dla województw o 1,59 pkt. proc., tj. z 1,60 do 3,19%.

b) wprowadzenie mechanizmu indeksacji części oświatowej subwencji ogólnej, poprzez określenie jej wysokości na 3% PKB.

Podniesienie udziałów JST we wpływach z PIT stanowi najprostszą, najbardziej przejrzystą i sprawiedliwą rekom­pensatę ubytku dochodów z udziałów we wpływach z PIT, która nastąpi dokładnie tam, gdzie mają miejsce ubytki. Równocześnie przywraca dochodom z tego źródła ich podstawową funkcję wewnątrz systemu dochodów komunalnych.

Rekompensata ubytków ustawowych spowodowałaby wzrost udziałów JST w PIT do 82,29%, w tym odpowiednio: dla gmin - do 62,86%, dla powiatów - do 16,81% i dla województw - do 2,62%. Zrekompensowanie luki   
w finansowaniu oświaty powoduje wzrost łącznych udziałów JST w PIT do 98,84% wpływów oszacowanych na rok 2023 (wg OSR do „Polskiego ładu 2”).

Ta zmiana w ustawie o dochodach JST spowoduje likwidację wprowadzonego w 2021 r. mecha­nizmu rekompensowania ubytków w PIT w części rozwojowej subwencji ogólnej, w odniesieniu do tzw. kwoty referencyjnej.

Związanie wysokości subwencji oświatowej z wielkością PKB naprawia systemowy błąd ustawy o dochodach JST z 2003 r. Zapewniała ona „niezmiejszanie” części oświatowej subwencji ogólnej, ale nawet ta gwarancja minimum została usunięta w 2016 r. Wobec wycofania się z zamiaru standaryzacji kosztów funkcjonowania oświaty nie stworzono żadnego mechanizmu indeksacji kwoty subwencji. W rezultacie z biegiem lat w coraz mniejszym stopniu pokrywała ona potrzeby wydatkowe w dziedzinie oświaty. W ciągu 18 lat działania ustawy wzrost tej części subwencji był znacznie niższy niż wzrost wydatków na zadania oświatowe. Niewspółmierność ta dotyczy szczególnie lat 2016-2021. W 2015 r. łączna kwota subwencji (wraz z dotacjami na zadania bieżące) była niższa od wydatków bieżących na zadania nią objęte o 10,6 mld zł, a więc pozwalała na sfinansowanie 79,6% wydatków. W 2021 r. subwencja była niższa od wydatków bieżących już o 19,7 mld zł, a więc pozwalała na sfinansowanie tylko 72,9% wydatków bieżących.

1. **Pakiet działań doraźnych – samorządowa tarcza antyinflacyjna – w ramach propozycji senackiej:**

Działania opisane poniżej w punktach 1-7 tworzą samorządową tarczę antyinflacyjną, obejmującą usługi publiczne szczególnie uzależnione od cen energii i surowców energetycznych. Mają one mniejszy wymiar finansowy, natomiast pozwolą na ograniczenie wzrostu kosztów tych usług, a tym samym wzrostu opłat ponoszonych przez mieszkańców.

1. Urealnienie kwot referencyjnych na 2022 r. zapisanych w nowelizacji ustawy o dochodach JST - łączne podniesienie ich sumy o 10 mld zł.
2. Zmiana metody podziału subwencji rozwojowej (rekompensującej ubytki dochodów z PIT) na wprost proporcjonalną do utraty dochodów w danym roku budżetowym (tj. wprost proporcjonalną do wysokości udziału danej JST we wpływach z PIT).
3. Zwaloryzowanie kwoty subwencji oświatowej JST na 2022 rok o wskaźnik bieżącej inflacji według odczytu dotyczącego stanu na koniec czerwca 2022 r. tj. o 15,5 % (czyli o ok. 8,3 mld zł).
4. Obniżenie stawki VAT na usługi transportu publicznego z 8 % do stawki 0%.
5. Obniżenie stawki VAT na usługi dotyczące gospodarki odpadami z 8 % do stawki 0%.
6. Sfinansowanie ze środków budżetu państwa wzrostu kosztów funkcjonowania komunikacji publicznej (zeroemisyjnej)  w zakresie wzrostu cen energii elektrycznej w związku ze wzrostem cen praw do emisji CO2, którego beneficjentem jest Budżet Państwa.
7. Sfinansowanie ze środków budżetu państwa wzrostu kosztów funkcjonowania ciepłow­nict­wa komunalnego   
   w zakresie wzrostu cen paliw i surowców energetycznych oraz w związku ze wzrostem cen praw do emisji CO2, którego beneficjentem jest Budżet Państwa.

Na podstawie Programu Senat RP opracował jak dotychczas dwa projekty ustaw:

* **projekt ustawy o wysokości części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2022** (druk senacki nr 787) - po trzech czytaniach Senat RP podjął uchwałę   
  o wniesieniu do Sejmu RP projektu ustawy, co nastąpiło 8 września br.; do dnia uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy na lata 2023-2050 projektowi ustawy nie został nadany bieg   
  w Sejmie RP,
* **projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustawy   
  o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw** (druk senacki nr 788) - projekt ustawy w dniu 5 sierpnia br. został skierowany do komisji Senatu RP: Ustawodawczej, Budżetu i Finansów Publicznych, Samorządu Terytorialnego   
  i Administracji Państwowej.

Prezydent m.st. Warszawy

/ – / Rafał Trzaskowski

Skarbnik m.st. Warszawy

/ – / Mirosław Czekaj

#### 1.2. POLITYKA DŁUGU MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY EDYCJA 2023 ROK

1. **Wstęp**

Polityka długu jest elementem polityki finansowej m.st. Warszawy. Jej celem jest określenie zasad pozyskiwania środków zwrotnych na realizację projektów rozwojowych przy minimalizacji związanych z tym kosztów i ryzyka niewypłacalności lub utraty płynności.[[30]](#footnote-30)

Formalno-prawnym ograniczeniem polityki długu jest indywidualny wskaźnik obsługi długu, wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.[[31]](#footnote-31)). Opiera się on na nadwyżce bieżącej budżetu. Jego konstrukcja zakłada, że w danym roku budżetowym relacja wydatków związanych z obsługą zadłużenia (kapitał i odsetki) i udzielonymi poręczeniami i gwarancjami do dochodów bieżących, nie może być wyższa od relacji pomiędzy różnicą dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku   
i wydatkami bieżącymi do dochodów bieżących, obliczanej dla trzech lub siedmiu (od 2026 roku dla siedmiu) lat poprzedzających dany rok budżetowy, jako średnia arytmetyczna z tych lat. Wskaźnik ten jest bardzo wrażliwy na wahania cyklu koniunkturalnego i poziom nadwyżki bieżącej.

Wprowadzone ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw nowe regulacje zakładają, że przy ustalaniu relacji określonej   
w art. 243 w latach 2022–2025 jednostki samorządu terytorialnego (JST) mają możliwość wyboru długości okresu obliczeniowego wg którego liczona jest średnia nadwyżka operacyjna - między 3-letnią a 7-letnią średnią arytmetyczną. Na podstawie powyższych przepisów, organ wykonawczy m.st. Warszawy, tj. Prezydent   
m.st. Warszawy postanowił, że przy ustalaniu relacji wynikającej z art. 243 od 2022 r. stosowana będzie średnia 7 letnia.

1. **Uwarunkowania zewnętrzne polityki długu**

Na realizację polityki długu w 2022 r. oddziaływały i oddziaływać będą w kolejnych latach niekorzystne zmiany   
w gospodarce i finansach publicznych wynikające z agresji Rosji na Ukrainę, oczekiwanego spowolnienia gospodarczego w warunkach wysokiej inflacji, kryzysu energetycznego oraz przyjętych przez Parlament regulacji w zakresie systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego (JST). Zmiany te zaburzają przyjęte wcześniej plany dochodów i wydatków poprzez konieczność uwzględnienia w prognozach sytuacji finansowej Miasta   
i w polityce długu nowych zdarzeń o istotnych skutkach finansowych (znaczący spadek prognozowanych dochodów, wydatki związane z przeciwdziałaniem epidemii, nowe wydatki związane z pomocą uchodźcom   
z Ukrainy, opóźnienia i wyższe koszty inwestycji, rosnące ceny energii, wzrost stóp procentowych na rynkach finansowych przekładający się na wyższe koszty finansowania zwrotnego, w tym przede wszystkim zaciągania nowych zobowiązań oraz obsługi zobowiązań opartych o zmienną stopę procentową).

W przypadku Warszawy elementem kluczowym są zmiany regulacyjne w zakresie dochodów JST. Szacunki na etapie wprowadzania zmian legislacyjnych w ramach reformy podatkowej i programu Polski Ład wskazywały,   
że dochody samorządów (po uwzględnieniu rekompensat) łącznie w latach 2020-2031 zostaną uszczuplone   
o 110 mld zł, a Warszawa w ww. okresie poniesie główny ciężar utraty dochodów z tytułu udziału w podatku od osób fizycznych na poziomie ok. 29 mld zł (26% ogółu utraconych przez JST dochodów). Z obecnych prognoz wynika, że bez wprowadzonych zmian ustawowych dochody Warszawy tylko z tytułu PIT w 2022 r. byłyby wyższe o ok. 1,9 mld zł a w 2023 r. o ok. 2,8 mld zł, co zapewniłoby finansowanie programu inwestycyjnego bez konieczności zaciągania zobowiązań w najbliższych latach. Ubytek dochodów ma być częściowo ograniczony poprzez subwencje rozwojowe dla JST.

Rewizja planów rozwojowych (wymuszona pandemią, konfliktem w Ukrainie, znacznie wyższymi kosztami pozyskania kapitału i zmianami regulacyjnymi) może skutkować koniecznością działań związanych z aktywnym zarządzaniem długiem i rozważeniem operacji polegających na przesunięciu spłaty zobowiązań dłużnych zapadających w kolejnych latach.

1. **Poziom zadłużenia Miasta oraz realizacja celów polityki długu wyznaczonych na 2022 r.**

Od 2015 r. do połowy roku 2020, nie były zaciągane nowe zobowiązania dłużne przy jednoczesnej spłacie części zadłużenia. W efekcie, w latach 2015-2019 poziom długu m.st. Warszawy systematycznie malał zarówno w ujęciu kwotowym jak i w relacji do dochodów. Spadek zadłużenia wynikał ze zdolności Miasta do generowania nadwyżek, pozwalających na finansowanie programu inwestycji oraz spłaty zobowiązań. W 2020 r. Miasto wyemitowało 2 serie obligacji o łącznej wartości 400 mln zł oraz zaciągnęło kredyty i pożyczki o wartości 1.944 mln zł. W 2021 r. Miasto pozyskało 547,2 mln zł w ramach kredytów z międzynarodowych instytucji finansowych oraz 14,1 mln zł preferencyjnych pożyczek z Mazowieckiego Regionalnego Funduszu Pożyczkowego oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W  2022 r. Miasto przesunęło na 2023 r. zaciągnięcie nowych zobowiązań, m.in. z uwagi na wyższy poziom środków przechodzących z 2021 r., planowany na koniec 2022 r. napływ środków z subwencji rozwojowej (zmniejszającym dochody Miasta w 2023 r.), przesunięcie części projektów inwestycyjnych oraz uwarunkowania rynkowe (skokowy wzrost kosztów finansowania zwrotnego). Jednocześnie w związku ze spłatą dwóch transz obligacji zapadających we wrześniu, na koniec 2022 r. planowany jest spadek zadłużenia. Kształtowanie się długu Miasta w okresie od 2012 r. do końca września 2022 r. przedstawia wykres 1.

**WYK. 1** **POZIOM ZADŁUŻENIA M.ST. WARSZAWY W LATACH 2012-2021 ORAZ NA KONIEC III KWARTAŁU 2022 r.**

Dług m.st. Warszawy na koniec września 2022 r. wyniósł 5.331,4 mln zł i stanowił 26,6% planowanych na rok 2022 dochodów ogółem.

**Realizacja celów polityki długu (stan na 30.09.2022 r.)**

Struktura zobowiązań zapewnia realizację celów polityki długu, które prezentowane są w tabeli 1.

**TAB. 1 CELE POLITYKI DŁUGU M.ST. WARSZAWY I POZIOM ICH REALIZACJI**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Wyszczególnienie** | | **Cele** | **Realizacja na.** |
| **30.09.2022 r.** |
| **Oprocentowanie:** | | oprocentowanie stałe;  co najmniej 50% | 69,0% |
| **Zadłużenie w walucie obcej:** | | ograniczone, stosowane tylko | 12,2% |
| w sytuacjach uzasadnionych,  max. 25% zadłużenia ogółem |
| **Zadłużenie z tytułu:** | obligacji | uzyskanie optymalnej struktury zadłużenia w ramach mix financing | 9,4% |
| kredytów i pożyczek | 90,6% |
| **Relacja stanu zadłużenia/dochodów ogółem** | | poniżej 55% | 26,6% |

Strukturę zobowiązań dłużnych m.st. Warszawy według instrumentów przedstawia tabela 2.

**TAB. 2 STRUKTURA ZADŁUŻENIA M.ST. WARSZAWY NA 30.09.2022 R.** [w mln zł]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Wyszczególnienie** | **Stan na** | **Udział % w długu** |
| **30.09.2022 r.** |
| **Kredyty i pożyczki** | 4 831,4 | 90,6 |
| **Obligacje** | 499,4 | 9,4 |
| **Zadłużenie ogółem** | 5 330,8 | 100,0 |

W pierwszych 9 miesiącach 2022 r. koszty odsetkowe Miasta wyniosły 112,9 mln zł. Płatności z tytułu poręczeń i gwarancji nie występowały. Spłata kapitału w omawianym okresie wyniosła 515,9 mln zł.

1. **Wsparcie możliwości inwestycyjnych Miasta środkami zwrotnymi**

Plany nakładów inwestycyjnych m.st. Warszawy z jednej strony oraz ograniczenia związane z limitem określanym przez wskaźnik z art. 243 ustawy o finansach publicznych z drugiej strony, determinują wielkość zadłużenia   
i wielkości jego spłaty w poszczególnych latach. W okresie 2023-27 m.st. Warszawa planuje zaciąganie nowych zobowiązań finansowych na realizację inwestycji, w tym także inwestycji, które będą mogły być współfinansowane przez Unię Europejską w ramach perspektywy finansowej 2021-2027. Przesunięcie czasowe wykorzystania środków w stosunku do ich alokacji w ramach programów unijnych wymaga dostosowywania struktury czasowej zaciągania zobowiązań zwrotnych.

Zwiększanie potencjału rozwojowego poprzez inwestycje stanowi główny priorytet polityki zadłużeniowej. Planowane wydatki inwestycyjne w latach 2023-2027 na poziomie 13,2 mld zł, będą sfinansowane:

* wkładem własnym w wysokości 4,8 mld zł,
* środkami unijnymi w wysokości 1,0 mld zł,
* **środkami zwrotnymi w wysokości 7,4 mld zł.**

1. **Cele polityki długu w latach 2023-2027**

W związku z ograniczonymi możliwościami finansowania programu inwestycyjnego środkami własnymi nastąpi zwiększenie programu zaciągania zobowiązań. W projekcie przedkładanej WPF zakłada się zaciągnięcie w latach 2023 – 2027 nowych zobowiązań zwrotnych do kwoty 7,4 mld zł.

Polityka zaciągania zobowiązań w latach 2023-2027 będzie wynikiem:

* w dłuższej perspektywie - polityki finansowej Miasta i wydatków inwestycyjnych, które mają być finansowane poprzez zaciąganie długu, w konsekwencji wpływając na poziom długu ustalony w WPF;
* w ujęciu krótkoterminowym - wyzwań związanych z odbudowywaniem się lokalnej gospodarki po okresie pandemii i jej skutkami finansowymi, takimi jak relatywnie niski poziom dochodów, zmiany w programie realizacji inwestycji; zmian społeczno-ekonomicznych będących skutkiem wojny rosyjsko-ukraińskiej; dostosowania do zmian regulacyjnych w zakresie dochodów JST,
* w bieżącym działaniu – reakcji na zmiany spowodowane szybko rosnącymi kosztami finansowania.

Biorąc pod uwagę zalecenia w zakresie zarządzania długiem dla podmiotów publicznych sformułowane zostały jakościowe i ilościowe zasady wytyczające ograniczenia w zakresie polityki długu, tak aby finansowanie potrzeb pożyczkowych nie generowało nadmiernego ryzyka rynkowego, płynności i operacyjnego:

* **ograniczania ryzyka stopy procentowej** - poprzez utrzymanie udziału zadłużenia o stałym oprocentowaniu powyżej 50% w zadłużeniu ogółem,
* **ograniczania ryzyka kursowego** - poprzez utrzymanie udziału zadłużenia w walucie obcej poniżej 25% zadłużenia ogółem; zaciąganie długu w walucie obcej ograniczone będzie do waluty euro i tylko do przypadków uzasadnionych możliwością pozyskania finansowania o parametrach wyraźnie korzystniejszych od finansowania w walucie krajowej,
* **ograniczania ryzyka refinansowania -** poprzez zapewnienie odpowiednich parametrów długu pod względem średniej zapadalności oraz równomiernego rozłożenia wykupów w kolejnych latach,
* **ograniczania ryzyka utraty płynności budżetu** (zdolności do regulowania bieżących zobowiązań oraz terminowej realizacji wydatków budżetowych) - poprzez bieżące zarządzanie i kontrolę strumieni wydatków, ustalanie odpowiedniego, optymalnego stanu płynnych rezerw na najbliższe okresy planistyczne oraz zagwarantowanie stałego dostępu do standardowych instrumentów pozyskiwania środków w razie potrzeby dodatkowej płynności,
* **ograniczenia ryzyka operacyjnego** - poprzez stosowanie procedur, nadzór i monitoring,
* **ograniczenia ryzyka prawnego** - poprzez utrzymanie w średniej perspektywie odpowiedniej rezerwy wskaźnikowej określonej w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych oraz optymalny dobór instrumentów dłużnych.

Zdefiniowanie ograniczeń stosowanych przy zaciąganiu zobowiązań oraz uwzględnienie regulacji ustawowych związanych z limitami obsługi długu i przede wszystkim sytuacji finansowej Miasta, przełożone zostało na sformułowanie celów polityki długu.

**Cele polityki długu:**

1. **Utrzymywanie relacji długu do dochodów ogółem poniżej 55%** - z możliwością okresowych odchyleń w sytuacjach wystąpienia zewnętrznych okoliczności nadzwyczajnych.
2. **Kształtowanie struktury terminowej obsługi zadłużenia** (kapitał i odsetki) – adekwatnej do limitu indywidualnego wskaźnika obsługi długu (wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych).
3. **Minimalizowanie kosztów obsługi długu w długim okresie** - poprzez optymalny dobór instrumentów zarządzania długiem, jego struktury i terminów emisji.
4. **Utrzymywanie zadłużenia w walucie obcej poniżej poziomu 25% całego zadłużenia** - stosowane tylko w przypadkach uzasadnionych i dokonywane tylko w euro.
5. **Utrzymywanie zadłużenia o stałym oprocentowaniu na poziomie nie mniejszym niż 50% całego zadłużenia.**
6. **Utrzymywanie możliwości dywersyfikacji portfela długu** - w oparciu o kredyty i obligacje uzupełniane preferencyjnymi pożyczkami.
7. **Utrzymywanie adekwatnego do ryzyka poziomu rezerw.**

W długookresowych projekcjach, uwzględniając zewnętrzne uwarunkowania związane między innymi   
z wahaniami koniunktury, Wieloletnia Prognoza Finansowa zapewnia utrzymywanie poziomu zadłużenia poniżej 55% w relacji do dochodów budżetowych. Przewiduje się, że w okresie rosnącego zadłużenia (lata 2023-2026) wskaźnik ten nie powinien przekroczyć poziomu 55% (według prognozy jego najwyższy poziom to 51,5%   
w 2026r.). Założenie wewnętrznego limitu 55% długu do dochodów, tworzy margines bezpieczeństwa dla absorpcji ewentualnych zmian zewnętrznych wywołanych wzrostem oprocentowania, modyfikacjami systemu fiskalnego, czy spadkiem PKB i dochodów podatkowych. Biorąc jednak pod uwagę dużą zmienność uwarunkowań zewnętrznych i wpływ czynników egzogenicznych na sytuację finansową Miasta, zwłaszcza w obszarze dochodów, dopuszczalne jest ewentualne odchylenie od przyjętego limitu w ograniczonym czasowo horyzoncie.

Koszty obsługi zobowiązań w części opartej o zmienną stopę procentową ulegają zmianom w zależności od stóp rynku pieniężnego kształtowanych w istotnym stopniu przez decyzje Rady Polityki Pieniężnej NBP. RPP głównie w wyniku gwałtownie rosnącej inflacji w październiku 2021 r. rozpoczęła cykl podwyżek stóp procentowych i są one najwyższe od 2012 roku. Po jedenastu podwyżkach, stopa referencyjna NBP wynosi 6,75%, a stawki Wibor 3M   
i 6M, na których najczęściej oparte jest oprocentowanie zmienne zobowiązań, kształtują się w przedziale 7,08% - 7,21% (na dzień 15.12.2022 r.). Przyjęte ograniczenie ryzyka stopy procentowej, poprzez utrzymanie udziału zadłużenia o stałym oprocentowaniu powyżej 50% w zadłużeniu ogółem, zmniejsza potencjalne negatywne oddziaływanie wzrostu stóp na wydatki Miasta, a tym samym i na wzrost wskaźnika obsługi zadłużenia ponad planowany poziom.

Możliwość zadłużenia w walutach obcych pozostanie ograniczona do sytuacji uzasadnionych. Na wypadek wystąpienia takich sytuacji wprowadzono limit udziału zadłużenia w walutach obcych poniżej 25% zadłużenia ogółem. Utrzymywanie stóp procentowych w strefie euro poniżej zera, awersja do ryzyka na rynkach finansowych i utrzymanie stabilnego ratingu inwestycyjnego przez Polskę i m.st. Warszawę spowodowało wystąpienie w latach 2020-21 sytuacji, w której możliwe okazało się pozyskanie długoterminowego finansowania w euro o zerowym oprocentowaniu. Wzrost stóp procentowych na rynkach bazowych spowodował, że w 2022 r. pozyskanie takiego finansowania stało się niemożliwe.

W prognozie WPF przyjęto założenie finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu zgodnie z dotychczasową zasadą, korzystając z dwóch zasadniczych źródeł finansowania:

* na rynku zagranicznym w formie kredytu w międzynarodowych instytucjach finansowych   
  (w tym w szczególności w Europejskim Banku Inwestycyjnym) lub alternatywnie poprzez emisje obligacji,
* na rynku krajowym w postaci obligacji lub kredytów bankowych.

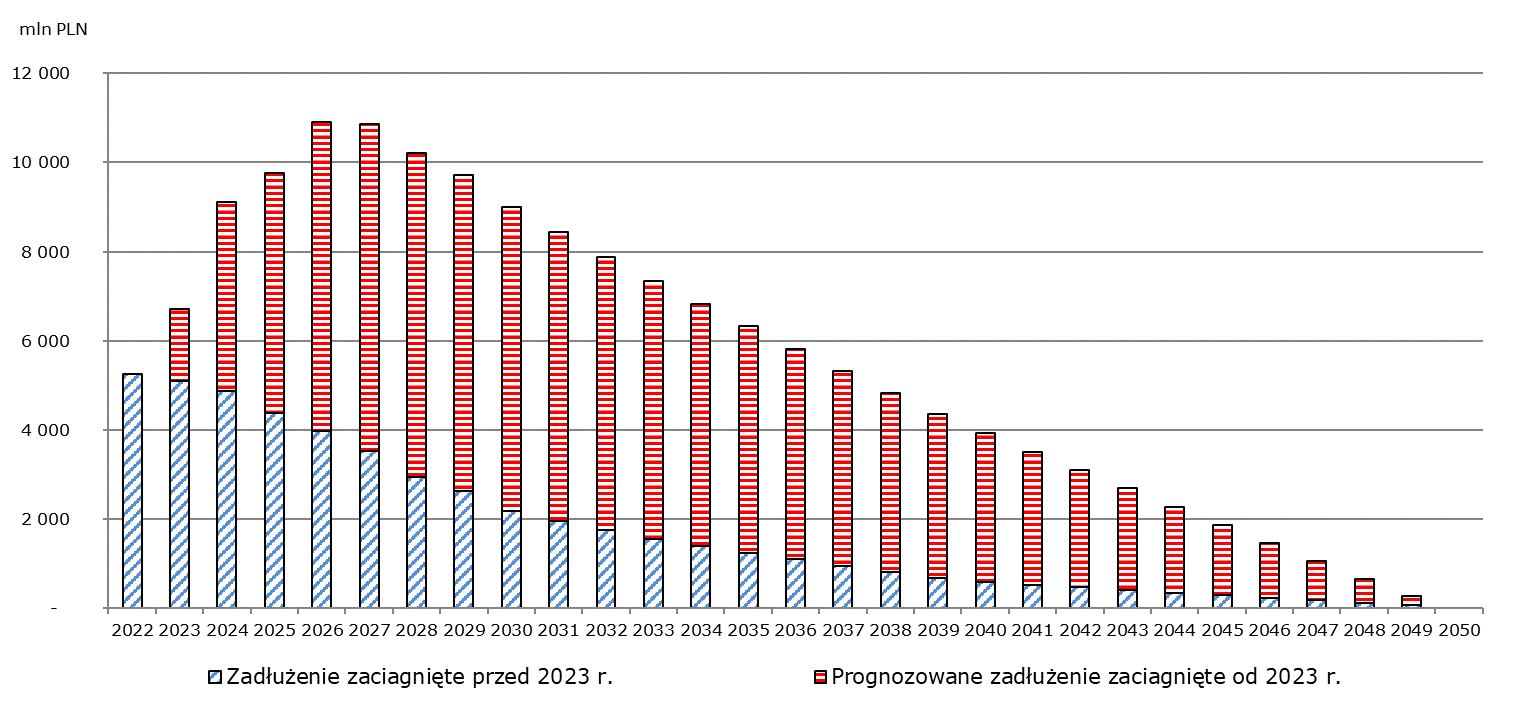
Wymienione źródła będą uzupełniane o środki pochodzące z preferencyjnych pożyczek. Poprzez utrzymywanie możliwości dywersyfikacji w ten sposób źródeł finansowania potrzeb pożyczkowych będzie możliwe realizowanie polityki mix-financing.

W realizacji celów polityki długu zakłada się, że w najbliższych latach uzupełnieniem kredytów zaciąganych   
w międzynarodowych instytucjach finansowych może być pozyskanie części środków zwrotnych poprzez emisje obligacji na rynku krajowym oraz pożyczki preferencyjne. Podobnie do Skarbu Państwa, Miasto nie wyklucza emisji obligacji detalicznych, obligacji zrównoważonego rozwoju, obligacji zielonych (ekologicznych) i obligacji społecznych.

1. **Prognoza zadłużenia i perspektywa jego spłaty**

Realizowane spłaty zadłużenia wraz z prognozowanym do zaciągnięcia nowym finansowaniem zwrotnym wpłyną na poziom zadłużenia przedstawiony na wykresie 2.

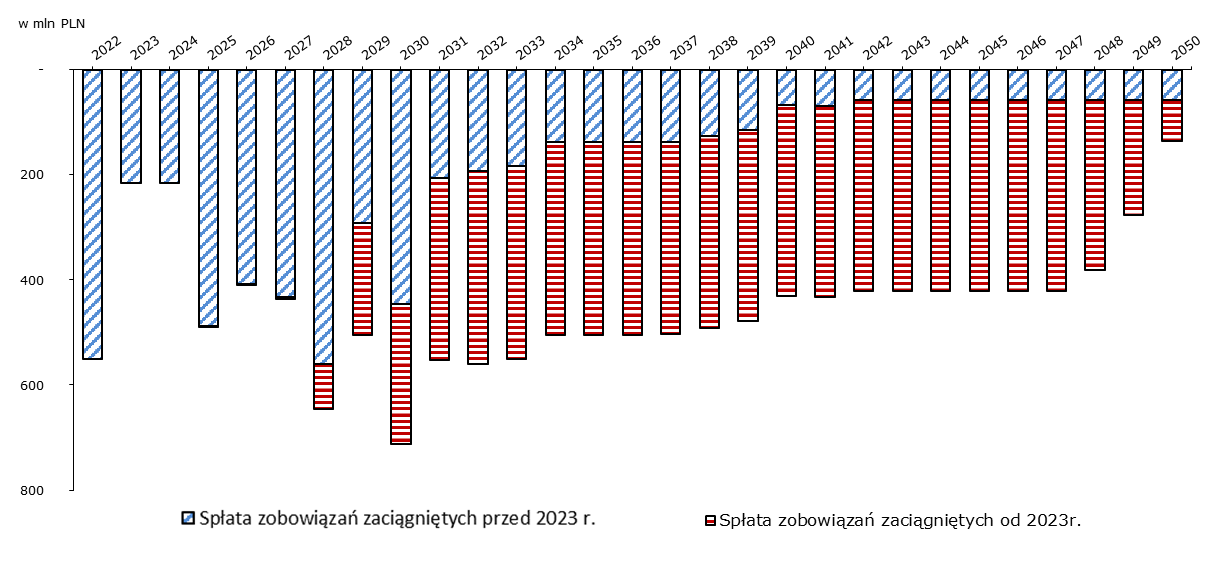
**WYK. 2 ZADŁUŻENIE M.ST. WARSZAWY W RAMACH WPF 2023-2050**



Z planów finansowania potrzeb pożyczkowych związanych z realizacją programu inwestycyjnego wynika,   
że najwyższa przewidywana kwota długu zostanie osiągnięta w 2026 r. i będzie wynosić 10.911,4 mln zł.

Zasadnicza spłata zadłużenia zaciąganego w perspektywie finansowej 2007-2013 jest realizowana   
w latach 2017-2025. Spłata zadłużenia planowanego do zaciągnięcia po 2022 r. rozpocznie się od 2028 r. Rozkład w czasie spłat zadłużenia istniejącego oraz realizowanego i planowanego do zaciągnięcia po 2022 r. przedstawia wykres 3.

**WYK. 3 SPŁATA ZADŁUŻENIA M.ST. WARSZAWY** **W RAMACH WPF 2023-2050**

****

Charakterystyka planowanego zadłużenia sprzyjać będzie bezpiecznemu rozkładowi rocznych spłat zobowiązań Miasta. Spłata zadłużenia nominalnie będzie najwyższa w roku 2030 – 715 mln zł. Poza spłatą zadłużenia istotne znaczenie posiada rozkład kosztów odsetkowych w poszczególnych latach. W całym okresie 2023–2050 nie powinny one przekroczyć 2% wydatków budżetowych (średnio 0,9%). Rozłożenie obciążeń z tytułu spłaty kapitału oraz odsetek na poszczególne lata prognozy sprzyja stabilności finansowej Miasta w ramach realizowanego harmonijnego rozwoju oraz zabezpiecza je przed ryzykiem przekroczenia ustawowo wyznaczanego limitu.

Wykres nr 4 prezentuje udział płatności rat kapitałowych i odsetek do dochodów bieżących Miasta w relacji do limitu wyznaczanego ustawowo (art. 243 ustawy o finansach publicznych). Wielkości uwzględniają prognozowane wyłączenia ze wskaźnika obsługi zadłużenia. W roku 2027 przestrzeń pomiędzy limitem a wskaźnikiem obsługi zadłużenia będzie najniższa w całym okresie objętym WPF. Główną przyczyną zawężania limitu do wskaźnika obsługi długu w latach 2023-2028 jest oczekiwane pogorszenie stanu finansów podsektora samorządowego,   
w tym także finansów m.st. Warszawy, na skutek zmian regulacyjnych w zakresie dochodów JST (zwłaszcza   
w obszarze udziału w dochodach z PIT), wysokiego poziomu inflacji i w konsekwencji wzrostu kosztów finansowania oraz społecznych i gospodarczych konsekwencji spowodowanych agresją Rosji na Ukrainę. Czynniki te mają wpływ na prognozowany znaczny ubytek dochodów bieżących przy jednoczesnym wzroście wydatków bieżących (stanowiących element limitu obsługi długu) oraz zmniejszenie limitu i ograniczenie zdolności kredytowej, mierzonej jako różnica między limitem a wskaźnikiem obsługi długu.

M.st. Warszawa, przy ustalaniu relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych na lata 2022-2025, do obliczania nadwyżki operacyjnej stosuje 7-letnią średnią arytmetyczną.

Ustawa o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, z 15 września 2022 r., wprowadziła nowe regulacje w zakresie indywidualnego limitu spłaty zobowiązań. Relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2023-2025 została zawieszona, pod warunkiem spełnienia przez JST określonych wymogów określonych w ustawie. Nowy mechanizm przewiduje możliwość niezachowania przez JST w latach 2023–2025 indywidualnego limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa   
w art. 243 ustawy o finansach publicznych, pod warunkiem, że prognozowana łączna kwota długu jednostki na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217   
ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Niezachowanie ww. relacji nie może zagrażać realizacji zadań publicznych w danym roku budżetowym i latach następnych.

Nowe regulacje nie mają wpływu na sytuację finansową Warszawy ponieważ w latach 2023-2025, tj. w okresie kiedy obowiązuje zawieszenie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, m.st. Warszawa utrzyma znaczny bufor pomiędzy dopuszczalnym limitem a wskaźnikiem obsługi zadłużenia. Zawężanie przestrzeni pomiędzy ustawowym limitem a wskaźnikiem obsługi długu, m.in. na skutek zmian regulacyjnych   
w zakresie dochodów JST, prognozowane jest natomiast dla okresu 2026-2027 (wykres 4).

**WYK. 4 PORÓWNANIE WSKAŹNIKA OBSŁUGI DŁUGU I DOPUSZCZALNEGO LIMITU OBSŁUGI DŁUGU MIASTA   
 Z UWZGLĘDNIENIEM USTAWOWYCH WYŁĄCZEŃ**

1. **Ocena ryzyka związanego z długiem m.st. Warszawy**
2. **Ryzyko stóp procentowych** – udział zobowiązań Miasta opartych o zmienną stopę procentową na koniec września 2022r. wynosił 31%. Udział tych zobowiązań w najbliższych latach pozostanie poniżej poziomu 50%, a tym samym ryzyko stopy procentowej pozostanie ograniczone. Zobowiązania oparte o zmienną stopę procentową obejmują kredyty zaciągnięte w BRRE w latach 2005-2021, kredyty z EBI zaciągnięte w latach 2004-2009 oraz obligacje wyemitowane w 2020 r. Z analizy wrażliwości wynika, że wzrost stawki WIBOR   
   o 1 punkt procentowy spowoduje wzrost kosztu obsługi obecnego długu w 2023 r. o 16,5 mln zł. Z poziomem stopy procentowej skorelowane są dochody Miasta z lokowania okresowo wolnych środków. Skutkiem wzrostu stóp rynkowych będą również wyższe wpływy z tytułu lokowania wolnych środków, rekompensujące wyższy koszt obsługi zadłużenia zaciągniętego na stopę zmienną.
3. **Ryzyko walutowe** – w grudniu 2020 r. oraz w grudniu 2021 r. zostało zaciągnięte zadłużenie w walucie obcej o zerowym oprocentowaniu w łącznej kwocie 134 mln euro (na koniec września 2022 r. stanowiło to ok. 12,2% zadłużenia ogółem). Zaciąganie długu w walucie obcej w kolejnych latach ograniczone będzie do waluty euro i tylko do przypadków uzasadnionych możliwością pozyskania finansowania o parametrach wyraźnie korzystniejszych od finansowania w walucie krajowej. Udział zadłużenia w walucie obcej nie przekroczy 25% zadłużenia ogółem.
4. **Ryzyko refinansowania** - ograniczenie tego ryzyka zostanie zapewnione poprzez wysoki poziom średniej zapadalności długu. Na koniec września 2022 r. wartość ta wyniosła 9,2 lat, z czego średnia zapadalność długu zagranicznego wyniosła 9,4 lat, a średnia zapadalność długu krajowego 6,4 roku.
5. **Ryzyko przekroczenia limitu obsługi zadłużenia** (wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych) - istotną kwestią będą związane z pandemią zmiany w dochodach z tytułu udziału JST   
   w podatkach CIT i PIT a także dochodach własnych, w znacznej części zależnych od zmian regulacyjnych, wpływające na obniżenie nadwyżki bieżącej. Najniższy poziom prognozowanej różnicy pomiędzy dopuszczalnym limitem, a wskaźnikiem obsługi długu (z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń) wystąpi   
   w 2027 r. i wyniesie 0,36 pkt proc.
6. **Ryzyko dotyczące zobowiązań finansowych podmiotów zależnych** - zadłużenie podmiotów zależnych[[32]](#footnote-32) nie jest zobowiązaniem Miasta i jedynie pośrednio, w szczególnych sytuacjach, może mieć wpływ na jego sytuację finansową. Realizacja inwestycji samorządowych ma charakter kompleksowy, tj. prowadzona jest przez Miasto i za pośrednictwem inwestycji spółek komunalnych, które zaciągają zobowiązania na własny rachunek. Banki udzielające kredytów spółkom komunalnym mogą wymagać zabezpieczenia ze strony samorządu w formie poręczenia kredytu, które jest zobowiązaniem wykazywanym we wskaźniku obsługi długu. Pomimo tego, iż samodzielne zadłużenie podmiotów zależnych nie jest uwzględniane we wskaźnikach zadłużenia Miasta i w WPF, jest analizowane i brane pod uwagę przez agencje ratingowe i podmioty finansujące przy ocenie zdolności kredytowej Miasta. Biuro Długu i Restrukturyzacji Wierzytelności Urzędu m.st. Warszawy prowadzi stały monitoring oceny zdolności kredytowej i równowagi finansowej podmiotów zależnych. Zgodnie z obowiązującymi przepisami Miasto sporządza i przesyła do RIO (a RIO przekazuje do Ministra Finansów) skonsolidowany bilans (zawierający zobowiązania finansowe długo- i krótkoterminowe) obejmujący bilanse wszystkich jednostek podległych oraz bilanse jednostek podporządkowanych Miastu, bez względu na ich status formalnoprawny.
7. **Kontrola realizacji polityki długu**

Bieżące monitorowanie parametrów określonych w polityce długu możliwe jest poprzez wykorzystanie następujących instrumentów:

* **Raportowanie**. W cyklach kwartalnych przygotowywane są raporty dotyczące długu bezpośredniego oraz długu podmiotów zależnych, a w cyklach półrocznych dokonywany jest przegląd zidentyfikowanych ryzyk związanych z zadłużeniem.
* **Przejrzyste zasady zarządzania finansami**. Mają one istotne znaczenie dla pozyskiwania zewnętrznego finansowania inwestycji m.st. Warszawy, zwłaszcza w postaci środków zwrotnych. Przejrzystość finansów wzmacnia wiarygodność kredytową Miasta i wpływa na poziom ocen ratingowych. Miasto na swoich stronach internetowych publikuje raporty finansowe o charakterze sprawozdawczym, wykonanie budżetu (kwartalne   
  i roczne), WPF i szczegółowe dane o swoim zadłużeniu.
* **Kontrole Regionalnej Izby Obrachunkowej (RIO).** RIO opiniuje projekty budżetu i WPF oraz sprawozdania z wykonania budżetu. Wydaje opinie w zakresie:

- prawidłowości planowanej kwoty długu,

- możliwości sfinansowania deficytu,

- możliwości spłaty planowanego zadłużenia.

* **Ocena ratingowa**. Stanowi uzupełnienie przeprowadzanych głównie w zakresie formalno-prawnym kontroli nadzorczych. Odnosi się ona do posiadanego zadłużenia oraz sposobu jego zarządzania. Miasto posiada oceny dwóch agencji ratingowych:
* **A2 z perspektywą negatywną** nadaną przez międzynarodową **agencję Moody’s** (ostatnia weryfikacja 4 listopada 2022 r.),
* **A- z perspektywą stabilną oraz AAA (pol) z perspektywą stabilną** – nadaną przez międzynarodową **agencję Fitch Ratings** (ostatnia weryfikacja26 września 2022 r.).
* **Kontrola zadłużenia niestandardowego.** Wprowadzone zostały odpowiednie reguły pozwalające   
  na monitorowanie oraz limitowanie zawierania umów generujących tego typu zobowiązania. W celu ograniczenia ryzyka dotyczącego wzrostu zadłużenia i pogorszenia wskaźnika zadłużeniowego związanego   
  z poszerzeniem kategorii kredytów i pożyczek o nowe tytuły dłużne (zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, Dz.U. 2011 nr 298 poz. 1767) od 2012 r. w formie wytycznych stosowane są procedury zawierania umów wieloletnich. Dotyczyć to może: umów PPP, umów sprzedaży w ratach, umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok oraz umów leasingu,   
  w których ryzyko i korzyści ponosi korzystający z rzeczy. Dotychczas w finansach Miasta nie wystąpiły zobowiązania dotyczące tego rodzaju umów.
* **Monitorowanie długu pośredniego poprzez bieżące śledzenie zadłużenia podmiotów zależnych.** Miasto posiada 100% udziałów w 21 spółkach prawa handlowego, z czego kluczową pozycję zajmuje   
  9 podmiotów monitorowanych przez międzynarodowe agencje ratingowe. Podmiotami których zadłużenie poddane jest kontroli w pierwszej kolejności, są te o największej skali funkcjonowania i znaczeniu, których suma bilansowa przekracza 150 mln zł oraz podmioty prowadzące działalność leczniczą.

Skarbnik m.st. Warszawy

/ – / Mirosław Czekaj

Prezydent m.st. Warszawy

/ – / Rafał Trzaskowski

1. Zarządzenie nr 1795/2021 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z 09.11.2021 r. w sprawie wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. [↑](#footnote-ref-1)
2. Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 682, 683, 684, 830, 930, 1002, 1087, 1383, 1561, 1692, 1733, 2185 i 2600. [↑](#footnote-ref-2)
3. Zarządzenie nr 1795/2021 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z 09.11.2021 r. w sprawie wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. [↑](#footnote-ref-3)
4. Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 219 poz. 1706, z 2010 r. Nr 96 poz. 620, Nr 108   
   poz. 685, Nr 152 poz. 1020, Nr 161 poz. 1078, Nr 226 poz. 1475 i Nr 238 poz. 1578, z 2011 r. Nr 171 poz. 1016, Nr 178   
   poz. 1061 i Nr 197 poz. 1170, z 2012 r. poz. 986, 1456 i 1548 oraz z 2014 r. poz. 1457 [↑](#footnote-ref-4)
5. Zarządzenie nr 1795/2021 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z 09.11.2021 r. w sprawie wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. [↑](#footnote-ref-5)
6. Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 682, 683, 684, 830, 930, 1002, 1087, 1383, 1561, 1692, 1733, 2185 i 2600. [↑](#footnote-ref-6)
7. Główny Urząd Statystyczny, „Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w listopadzie 2022 r.”, 15.12.2022 r. [↑](#footnote-ref-7)
8. Tamże [↑](#footnote-ref-8)
9. Efektem było przejście podatników podatku dochodowego od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą   
   z opodatkowania na zasadach ogólnych, które stanowi podstawę udziału jednostek samorządu terytorialnego we wpływach   
   z podatku dochodowego na zryczałtowany podatek dochodowy, który nie podlega dystrybucji do jednostek samorządowych. [↑](#footnote-ref-9)
10. Pisma Ministerstwa Finansów nr ST3.4750.31.2021 i ST8.4750.5.2021 z 14 października 2021 r. skierowane do jednostek samorządu terytorialnego. [↑](#footnote-ref-10)
11. Pisma Ministerstwa Finansów nr ST3.4750.23.2022 i ST3.4750.24.2022 z 13 października 2022 r. skierowane do jednostek samorządu terytorialnego. [↑](#footnote-ref-11)
12. Plan dochodów z PIT na 2022 r. ustalony przez Ministerstwo Finansów podany w pismach z 14 października 2021 r.   
    nr ST3.4750.31.2021 i ST8.4750.5.2021 oraz plan dochodów z PIT na 2023 r. ustalony przez Ministerstwo Finansów podany   
    w pismach z 13 października 2022 r. ST3.4750.23.2022 i ST3.4750.24.2022 skierowanych do jednostek samorządu terytorialnego. [↑](#footnote-ref-12)
13. Szacowane dochody m.st. Warszawy z PIT w 2022 r. w warunkach prawnych sprzed Polskiego Ładu jako iloczyn udziału   
    m.st. Warszawy we wpływach podatkowych z PIT w 2020 r. i szacunku ogólnych dochodów JST z PIT na 2022 r. stanowiącego iloczyn wykonanych dochodów z PIT w 2021 r. i dynamik 2022/2021 zatrudnienia (101,8%) i wynagrodzeń (111,2%)   
    w gospodarce narodowej wg prognozy Ministerstwa Finansów z uzasadnienia do projektu budżetu państwa na 2023 r. (uwzględniono także wzrost udziału gmin w PIT z 38,23% w 2021 r. do 38,34% w 2022 r.). [↑](#footnote-ref-13)
14. Szacowane dochody m.st. Warszawy z PIT w 2023 r. w warunkach prawnych sprzed Polskiego Ładu jako iloczyn udziału   
    m.st. Warszawy we wpływach podatkowych z PIT w 2021 r. i szacunku ogólnych dochodów JST z PIT na 2023 r. stanowiącego iloczyn wykonanych dochodów z PIT w 2021 r. i dynamik w latach 2022-2023 zatrudnienia (101,8% i 99,5%) i wynagrodzeń (111,2% i 110,1%) w gospodarce narodowej wg prognozy Ministerstwa Finansów z uzasadnienia do projektu budżetu państwa na 2023 r. (uwzględniono także wzrost udziału gmin w PIT z 38,23% w 2021 r. do 38,40% w 2023 r.). [↑](#footnote-ref-14)
15. Zgodnie z ustawą z 17.09.2021 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1981 oraz z 2022 r. poz. 2140), obsługa wypłaty świadczeń z programu "Rodzina 500 Plus" od czerwca 2022 r. realizowana jest przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. [↑](#footnote-ref-15)
16. Dochody na realizację zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku konfliktem zbrojnym mającym miejsce na terytorium tego kraju ujęte w budżecie na 2022 r. (wg stanu na 15.12.2022 r.) wynoszą 495,8 mln zł przy wydatkach ogółem w wysokości 567,3 mln zł (566,8 mln zł wydatków bieżących i 513 tys. zł wydatków majątkowych), natomiast   
    w budżecie na 2023 r. zaplanowane w tym zakresie dochody wynoszą 14,2 mln zł wobec zaplanowanych wydatków na kwotę 175,4 mln zł (174,9 mln zł wydatków bieżących i 490 tys. zł wydatków majątkowych). [↑](#footnote-ref-16)
17. Planowane na 2023 r. wydatki bieżące w kwocie 20,785 mld zł pomniejszone o 174,9 mln zł wydatków bieżących zaplanowanych na 2023 r. związanych z pomocą obywatelom Ukrainy. [↑](#footnote-ref-17)
18. Planowane na 2022 r. wg stanu na 15.12.2022 r. wydatki bieżące w kwocie 19,669 mld zł pomniejszone   
    o 843,6 mln zł wydatków bieżących związanych z realizacją programu „Rodzina 500 plus” oraz pomniejszone o 566,8 mln zł wydatków bieżących związanych z pomocą obywatelom Ukrainy. [↑](#footnote-ref-18)
19. Wykonane w 2021 r. wydatki bieżące w kwocie 18,298 mld zł pomniejszone o 2,027 mld zł wydatków bieżących związanych z realizacją programu „Rodzina 500 plus”. [↑](#footnote-ref-19)
20. Wykazane w dalszej części opracowania wartości parametrów budżetowych dla 2022 r. są zgodne z planem aktualnym na 15.12.2022 r. - po zmianach objętych uchwałą nr LXXIV/2453/2022 Rady m.st. Warszawy z 15.12.2022 r. *w sprawie zmian   
    w budżecie m.st. Warszawy w sprawie zmian w budżecie m.st. Warszawy na 2022 r.* [↑](#footnote-ref-20)
21. Zgodnie z ustawą z 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1981) Zakład Ubezpieczeń Społecznych przejął od czerwca 2022 r. realizację wypłat świadczeń objętych programem „Rodzina 500 Plus”. W związku z powyższym parametry budżetowe objęte WPF 2023-2050 nie obejmują zadań związanych z realizacją programu „Rodzina 500 Plus”. Dochody i wydatki związane z realizacją programu „Rodzina 500 Plus” planowane na 2022 r. wynoszą **843,6 mln zł** wobec **2,025 mld zł** wykonania w 2020 r. i **2,027 mld zł** wykonania w 2021 r. [↑](#footnote-ref-21)
22. Zgodnie z ustawą z 17.09.2021 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1981 oraz z 2022 r. poz. 2140), obsługa wypłaty świadczeń z programu "Rodzina 500 Plus" od czerwca 2022 r. realizowana jest przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. [↑](#footnote-ref-22)
23. Dochody na realizację zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku konfliktem zbrojnym mającym miejsce na terytorium tego kraju ujęte w budżecie na 2022 r. (wg stanu na 15.12.2022 r.) wynoszą 495,8 mln zł przy wydatkach ogółem w wysokości 567,3 mln zł (566,8 mln zł wydatków bieżących i 513 tys. zł wydatków majątkowych), natomiast   
    w budżecie na 2023 r. zaplanowane w tym zakresie dochody wynoszą 14,2 mln zł wobec zaplanowanych wydatków na kwotę 175,4 mln zł (174,9 mln zł wydatków bieżących i 490 tys. zł wydatków majątkowych). [↑](#footnote-ref-23)
24. Planowane na 2023 r. wydatki bieżące w kwocie 20,785 mld zł pomniejszone o 174,9 mln zł wydatków bieżących zaplanowanych na 2023 r. związanych z pomocą obywatelom Ukrainy. [↑](#footnote-ref-24)
25. Planowane na 2022 r. wg stanu na 15.12.2022 r. wydatki bieżące w kwocie 19,669 mld zł pomniejszone   
    o 843,6 mln zł wydatków bieżących związanych z realizacją programu „Rodzina 500 plus” oraz pomniejszone o 566,8 mln zł wydatków bieżących związanych z pomocą obywatelom Ukrainy. [↑](#footnote-ref-25)
26. Wykonane w 2021 r. wydatki bieżące w kwocie 18,298 mld zł pomniejszone o 2,027 mld zł wydatków bieżących związanych z realizacją programu „Rodzina 500 plus”. [↑](#footnote-ref-26)
27. Zarządzenie nr 1795/2021 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z 09.11.2021 r. w sprawie wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. [↑](#footnote-ref-27)
28. Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 682, 683, 684, 830, 930, 1002, 1087, 1383, 1561, 1692, 1733, 2185. [↑](#footnote-ref-28)
29. Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 682, 683, 684, 830, 930, 1002, 1087, 1383, 1561, 1692, 1733, 2185. [↑](#footnote-ref-29)
30. Na potrzeby formułowanej polityki zadłużenia wykorzystywane są informacje publikowane przez Ministerstwo Finansów dotyczące polityki długu Skarbu Państwa oraz oficjalne dane i prognozy dotyczące sytuacji gospodarczej i rynku kapitałowego - programów unijnych, stóp procentowych, ryzyka kursowego. Podstawę teoretyczną przygotowywanej polityki długu stanowią tematyczne publikacje naukowe zarówno krajowe jak i zagraniczne. [↑](#footnote-ref-30)
31. Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, 1747, 1768 i 1964. [↑](#footnote-ref-31)
32. Podmioty zależne to wszystkie podmioty posiadające osobowość prawną (prawnie wyodrębnione), które są utworzone lub prowadzone przez m.st. Warszawa tj. m.in. kapitałowe spółki prawa handlowego utworzone przez Miasto oraz samorządowe instytucje kultury, SPZOZy. [↑](#footnote-ref-32)