

# RAPORT AGENCJI RATINGOWEJ STANDARD&POOR'S

## Gdańsk (Miasto)

**Data publikacji:** 28-06-2002

**Analiza:** Kersti Talving, Sztokholm (46) 8-440-5935; Myriam Fernandez de Heredia, Madryt (34) 91-389-6942

**RATING KREDYTOWY:**     **BBB/Stabilny/--**

**Historia ratingu kredytowego:**

**07-09-2000                    BBB**

---

### ■ Podstawa

Rating Miasta Gdańska, szóstego pod względem liczby ludności miasta w Rzeczypospolitej Polskiej (*lokalna waluta: A+/Dodatni/A-1, waluta obca: BBB+/Stabilny/A-2*), odzwierciedla następujące czynniki:

- Strategiczne położenie miasta i jego silną lokalną gospodarkę z bezrobociem będącym znacznie poniżej stopy krajowej;
- Pozycję miasta jako głównego ośrodka oświatowego Polski północnej; oraz
- Rozważne procedury fiskalne i procedury planowania jak i niewielkie, na tle międzynarodowym, obciążenie kredytowe.

Rating oparty jest również na następujących czynnikach niekorzystnych:

- Koncentracja gospodarki na cyklicznym sektorze morskim (żegludze i przemyśle stoczniowym);
- Bardzo ograniczona elastyczność dochodów;
- Konieczność znacznych nakładów kapitałowych; oraz
- Pewne niedofinansowanie nowych zobowiązań fiskalnych.

W 2001 r. Gdańsk, podobnie jak cała Polska, doświadczył znaczącego spowolnienia gospodarczego (realny wzrost PKB w Polsce wyniósł zaledwie 1%). Spowolnienie to, w połączeniu z trwającą restrukturyzacją gospodarczą, popchnęło stopę bezrobocia w Gdańsku do poziomu 10%, w porównaniu z nieco mniej niż 6% w 2000 r. Bezrobocie jest jednak wciąż znacznie niższe od szybko rosnącej średniej krajowej (niemal 17% w 2001 r.).

Pomimo tego, prognozy ekonomiczne dla Gdańska są dobre dzięki pozycji miasta jako jednego z głównych ośrodków naukowych w Polsce, z dobrze wykształconą populacją oraz dzięki korzystnemu położeniu nad Bałtykiem. Istnieje kilka realizowanych i planowanych projektów inwestycyjnych na terenie Portu oraz w zakresie infrastruktury drogowej Miasta, pomimo ogólnego spowolnienia krajowej gospodarki.

Niemniej jednak, Standard & Poor's będzie nadal monitorować konkurencyjność Gdańska w cyklicznym sektorze morskim, który wciąż stanowi znaczną część (10%) bazy zatrudnienia miasta.

Wyniki za rok 2001 były lepsze niż wynikało z początkowych prognoz budżetowych, zaś umiarkowana nadwyżka budżetowa wielkości 5% w 2001 r. wynikała z roztropnego zarzą-

dzania wydatkami operacyjnymi, pomimo zmniejszenia wzrostu dochodów operacyjnych mierzonego rok do roku do 5% z 10% w 1999 - 2000. Ta mniejsza nadwyżka oraz kontynuacja ambitnego programu inwestycyjnego doprowadziła do deficytu przed spłatą kredytów rządu około 12% dochodów całkowitych. Oczekuje się, że deficyt ulegnie dalszemu pogorszeniu w roku 2002 na skutek spodziewanego spowolnienia gospodarki krajowej. Konserwatywne szacunki deficytów budżetowych (po nakładach kapitałowych, lecz przed spłatą kredytu) wskazują jednak, że powinny one kształtować się na poziomie poniżej 14% dochodów całkowitych (choć budżety zwykle osiągają wyniki lepsze od zakładanych).

Miasto ma bardzo ograniczoną elastyczność dochodową, ponieważ największe źródła dochodów kontrolowane są przez rząd centralny. Ponadto istnieje także pewne niedofinansowanie nowych zobowiązań fiskalnych przejętych od rządu centralnego na skutek reformy administracyjnej państwa. Dodatkowo program wydatków majątkowych miasta zawiera kilka dużych projektów, z których najważniejsze dotyczą modernizacji infrastruktury drogowej i transportowej. W rezultacie w miarę wzrostu wymagań finansowych, wzrośnie też zadłużenie (39% dochodów na koniec 2001 r.) do poziomu około 55% dochodów całkowitych w 2002 r.

### ■ Prognoza

Standard & Poor's spodziewa się, że władze miejskie Gdańska będą kontynuować rozważne postępowanie poprzez uważne monitorowanie i kontrolę nad prognozowanym niewielkim pogorszeniem wykonania budżetu i zwiększeniem poziomu zadłużenia.

### ■ Porównanie z podobnymi miastami w kraju

Firma Standard & Poor's przeprowadza oceny ratingowe sześciu dużych i średnich miast polskich, co stanowi dobrą podstawę do porównań między Gdańskiem a innymi miastami polskimi (patrz Tabela 1). W porównaniu z innymi miastami polskimi ocenianymi przez Standard & Poor's, majątek Gdańska jest powyżej średniej, a jego stopa bezrobocia jest podobna do Szczecina i Wrocławia. Odnośnie struktury gospodarczej, Gdańsk jest po Łodzi jednym z najbardziej uprzemysłowionych miast wśród podobnych miast w kraju, mając 44% zatrudnienia skoncentrowanego w sektorze produkcyjnym (Łódź 50%). Gdańsk, jak również Szczecin, mają też dosyć dużą koncentrację zatrudnienia w jednym sektorze (sektor morski – około 10%), choć zatrudnienie jest w mniejszym stopniu skoncentrowane w poszczególnych firmach. Nie da się tego jednak porównać z Łodzią, gdzie 35% zatrudnionych pracuje w przemyśle włókienniczym.

Gdańsk tradycyjnie cieszył się podobną sytuacją finansową co inne miasta w Polsce z oceną BBB. Do 2000 r. jednak, miasto odnotowywało nieco lepsze wyniki bilansów operacyjnych niż większość polskich miast poddanych ocenie ratingowej. Tym niemniej, Gdańsk nie jest odizolowany od osłabionej gospodarki, która dominuje w pozostałych miastach Polski i podobnie jak w innych miastach, profil finansowy Gdańska ostatnio pogorszył się. Ogólnie rzecz biorąc w 2001 r. deficyt był nieco wyższy niż w Szczecinie, lecz pozostał poniżej poziomu deficytów w Krakowie, Wrocławiu i Bydgoszczy. Obciążenie kredytowe Gdańska na koniec 2001 r. pozostało, po Krakowie, drugie największe spośród podobnych miast. Elastyczność finansowa jest niska we wszystkich polskich miastach, z powodu niewielkich możliwości podatkowych oraz sztywnej struktury wydatków charakteryzującej się znacznymi potrzebami infrastrukturalnymi.

**Tabela 1. Porównanie Miasta Gdańska z podobnymi miastami w kraju**

	2001 a	2001 a	2001 f	2001 a	2001 f	2001 f
	Gdańsk	Szczecin	Wrocław	Kraków	Łódź	Bydgoszcz
Rating długoterminowy	BBB	BBB	BBB	BBB+	BBB-	BBB

Ludność (w milionach)	0,46	0,42	0,63	0,74	0,74	0,38
% zatrudnionych w produkcji	44	22	38	39	50	55
Całkowite dochody (w PLN)	957	848	1 484	1 430	1832	672
Elastyczność finansowa	Bardzo niewielka	Bardzo niewielka	Bardzo niewielka	Bardzo niewielka	Bardzo niewielka	Bardzo niewielka
Bilans operacyjny (% dochodów operacyjnych)	5	11	-2	10	-2	3
Bilans przed spłatą zadłużenia (% dochodów całkowitych)	-12	-10	-15	-20	-12	-18
Zadłużenie (% dochodów całkowitych)	41	26	35	49	22	39
Obsługa kredytu (% dochodów całkowitych)	11	4	9	6	5	8

f – prognoza; b – ujęte w budżecie; a - rzeczywiste

## ■ Gospodarka

Gdańsk charakteryzuje się młodą, dobrze wykształconą, ale zmniejszającą się populacją. Miasto Gdańsk posiada 456.000 mieszkańców, co czyni je szóstym pod względem ludności miastem w Polsce. W 2001 r. Gdańsk stanowił 1,2% całkowitej ludności kraju.

Głównie z powodu ujemnego przyrostu naturalnego, lecz również z powodu ujemnego bilansu migracyjnego, między 1995-2001 r. w Gdańsku wystąpił spadek ludności średnio o 0,3% rocznie (średnia krajowa 0%). Prognozy przewidują dalszy spadek ludności, choć o wolniejszym tempie, średnio do 0,2% rocznie od 2001 do 2005 (prognoza krajowa wynosi 0%). Ludność Gdańska jest młoda według standardów międzynarodowych, z 20% mieszkańców poniżej 17 roku życia w 2000 r. Udział nieletnich i seniorów na poziomie 36% całkowitej ludności jest niższy od średniej krajowej (39%) i jest niski wg standardów międzynarodowych.

Przy prawie 20% udziale studentów w ludności miasta w wieku produkcyjnym (średnia krajowa 7%), Gdańsk jest najważniejszym ośrodkiem naukowym w Polsce północnej i jest siedzibą sześciu uniwersytetów państwowych i czterech kolegiów. Ludność Gdańska jest dobrze wykształcona - 13% mieszkańców w wieku produkcyjnym posiada wyższe wykształcenie (średnia krajowa 7%), co oznacza wyższe dochody mieszkańców i większą bazę podatkową dla Miasta.

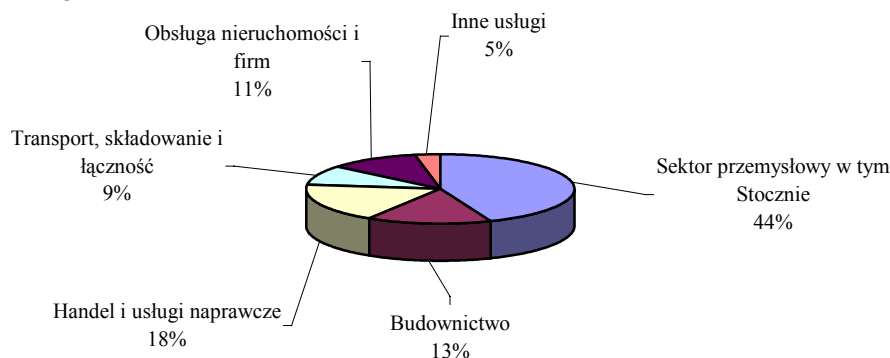
### Strategiczne położenie

Gdańsk korzysta ze strategicznego położenia na skrzyżowaniu dróg wodnych i kolejowych Europy, a jego tradycja morska liczy sobie ponad tysiąc lat. Miasto jest regionalnym węzłem transportowym posiadającym niezamarzający głęboki port oraz połączenia kolejowe i drogowe z wewnętrznymi częściami Europy centralnej i wschodniej. Ponadto, niedawno zmodernizowane lotnisko w Gdańsku jest jednym z trzech międzynarodowych lotnisk w Polsce. Infrastruktura drogowa posiada jednak tzw. wąskie gardła, zarówno w mieście jak i na połączeniach z drogami krajowymi. Budowa autostrad napotyka na przeszkody natury finansowej - głównie brak gwarancji rządowych - w wyniku czego Polska nie posiada dotąd ani jednej ukończonej autostrady. Gdańsk aktywnie działa na rzecz poprawy lokalnej infrastruktury drogowej.

### Miasto głównie sektora morskiego

Gdańsk jest miastem przemysłowym i działalność produkcyjna stanowi znaczną część jego gospodarki, zapewniając 44% całkowitego zatrudnienia w mieście (spadek z 49% w 1996 r.). Gospodarka Gdańska charakteryzuje się wysoką wydajnością, wspieraną ponadprzeciętnym poziomem wykształcenia mieszkańców.

**Wykres 1 Rozdział zatrudnienia w Gdańsku w 2001r.**



Źródło: Miasto Gdańsk

Sektor morski – obejmujący działalność portową, żeglugę handlową, oraz przemysł stoczniowy - to sztandarowy sektor przemysłowy w Gdańsku. Spośród całkowitej siły roboczej w 1999 r. około 10% pracowało w sektorze morskim lub w pokrewnych działalnościach. Od lat siedemdziesiątych znacznie zmalała koncentracja na przemyśle stoczniowym i pokrewnej działalności.

W 2000 r. trzy stocznie zlokalizowane na terenie Miasta (Stocznia Gdańska, Gdańska Stocznia Remontowa i Stocznia Północna) zatrudniały około 5% mieszkańców w wieku roboczym. Koncentracja jest mniej znacząca w poszczególnych przedsiębiorstwach; największe przedsiębiorstwo - Stocznia Gdańska - zatrudnia 2,5% siły roboczej, zaś zatrudnienie w 5 największych przedsiębiorstwach miasta stanowi 8% całkowitego zatrudnienia. Odzwierciedlając przekształcanie się gospodarki z planowej na rynkową oraz prywatyzację przedsiębiorstw państwowych, zatrudnienie w sektorze publicznym znacznie zmniejszyło się z 32% w 1996 do 19% w połowie 2001 r.

### Port Gdański jednym z głównych polskich portów

Port Gdański, wraz ze Szczecinem-Świnoujście i Gdynią, jest jednym z głównych polskich portów i korzysta z dogodnego położenia na trasach skandynawsko - zachodnioeuropejskich - wschodnio i środkowoeuropejskich. W 2000 r. (najświeższe dane) ok. 35% całkowitego przeładunku towarów w Polsce nastąpiło w Porcie Gdańskim, 23% w Szczecinie i 19% w Świnoujściu. Niemal 35% całkowitego przeładunku towarów w Porcie Gdańskim w 2000 r. stanowiła ropa naftowa.

Zarząd Portu Gdańskiego S.A. jest wspólną własnością Skarbu Państwa (51%) i Miasta Gdańska (49%), usługi przeładunkowe dostarczane są przez prywatne firmy. Port, pomimo stosunkowo niewielkich rozmiarów w skali międzynarodowej, jest mocno zróżnicowany i posiada dobrze rozwiniętą infrastrukturę. Port może obsługiwać największe statki wpływające na Morze Bałtyckie. Port Gdański nie jest jeszcze węzłem przeładunkowym dla ruchu kontenerowego, jednak zwiększone przepływy są oznaką potencjału portu i również odzwierciedlają wzrost gospodarczy regionu.

### Perspektywy dynamicznego rozwoju gospodarczego wspierają atrakcyjność dla inwestorów zagranicznych

Dane dotyczące całości bezpośrednich inwestycji zagranicznych nie są dostępne. Tym niemniej, szereg znanych firm zainwestowało w Gdańsku i w okolicy. Inwestycje rozciągają się na różne sektory, takie jak:

- supermarkety - IKEA, OBI, Carrefour S.A. (A+/Stabilny/A-1+);
- restauracje fast food - McDonald's (A+/Stabilny/A-1),

- stacje benzynowe - Shell (AAA/*Stabilny/A-1+*), BP Amoco Corp. (AA+/*Stabilny/*);
- sprzęt telekomunikacyjny - Lucent Technologies (BB-/*Stabilny/C*);
- bankowość - Deutsche Bank (AA/*Stabilny/A-1+*), GE Capital Bank;
- produkcja - Eaton Corporation (A-/*Stabilny /A-2*).

Istnieją plany sprywatyzowania jednego z najbardziej znaczących podatników w regionie, Rafinerii Gdańskiej S.A., przez sprzedaż 75% udziałów brytyjsko-rosyjskiemu konsorcjum składającego się z firm Rotch Energy i Łukoil. Jeśli rząd centralny zdecyduje się zawrzeć transakcję, szacuje się, że inwestycje w podniesienie jakości i wzrost majątku rzeczowego Rafinerii będą musiały wynieść około 400 mln USD.

Na skutek krajowego spowolnienia wzrostu gospodarczego do około 1% w 2001 r., przy wstępnych oficjalnych prognozach 4,5%, stopa bezrobocia wzrosła w Gdańsku do 10% w grudniu 2001 r. z 6% w 2000 r. Jednak stopa ta jest nadal niska, w porównaniu do innych państw Centralnej i Wschodniej Europy, i znacznie poniżej średniej krajowej 17% i średniej regionalnej 20%. Opierając się na PKB na głowę mieszkańca z 1999 r. (najświeższe dostępne dane) region Trójmiasta (Gdańsk, Sopot, Gdynia) stał o 60% powyżej średniej krajowej, co odzwierciedla działalność gospodarczą w mieście.

Oprócz rozwoju gospodarki krajowej i oczekiwanego członkostwa Polski w Unii Europejskiej w 2004 r., znaczna część przyszłego rozwoju miasta zależeć będzie od jego zdolności do przyciągnięcia inwestycji zarówno zagranicznych, jak i rodzimych i od urozmaicenia bazy ekonomicznej przy jednoczesnym oderwaniu jej od sektora produkcyjnego (szczególnie cyklicznego przemysłu stoczniowego). Wdrożenie planowanych inwestycji w infrastrukturę drogową w regionie, a szczególnie wybudowanie Autostrady A1, będzie kluczowe dla dalszego rozwoju Miasta.

## ■ Struktura administracyjna

Gdańsk jest stolicą Województwa Pomorskiego i w wyniku polskiej reformy administracyjnej w 1999 r. posiada status miasta na prawach powiatu będąc równocześnie gminą. Ten nowy status pociągnął za sobą zmiany w strukturze budżetowej i finansach Gdańska - głównie dlatego, że niektóre spośród nowych obowiązków płatniczych nie zostały odpowiednio skorelowane z dodatkowymi środkami.

Gdańsk posiada obecnie dochody i zobowiązania wydatkowe zarówno gminy jak i powiatu. Stąd, samorząd lokalny będzie musiał świadczyć dodatkowe usługi w zakresie opieki społecznej, szkolnictwa, kultury oraz bezpieczeństwa publicznego przy zachowaniu dotychczasowych zobowiązań (oprócz większości wydatków na służbę zdrowia, która została poddana ogólnokrajowej reformie). Źródła dochodu pozostaną zasadniczo niezmiennymi, oprócz pewnych zmian w dystrybucji podatków dzielonych.

## Stabilne środowisko polityczne

W wyniku zmian politycznych na szczeblu krajowym w 2001 r. oraz rozpadu AWS (Akcji Wyborczej Solidarność) na trzy różne partie polityczne, zaistniały pewne zmiany w składzie rządzącej koalicji w Gdańsku. Nowa koalicja wciąż jednak zachowała dość siły przebicia, aby uchylać budżety i przegłosowywać trudne kwestie. Stąd, środowisko polityczne Gdańska powinno pozostać stabilne do czasu następnych wyborów jesienią 2002, co wspomogł rozwój ekonomiczny i finansowy.

Główne priorytety samorządu to utrzymanie i poprawa standardów szkolnictwa, rozwój budownictwa mieszkaniowego i infrastruktury drogowej oraz bezpieczeństwo publiczne.

## ■ Finanse

### **Mała elastyczność dochodowa z większością podatków kontrolowaną przez rząd centralny**

W zgodzie z obecną strukturą administracyjną główne źródła dochodów Gdańska obejmują:

- Subwencje rządu centralnego. W związku z reformą administracyjną i nowo nabytymi obowiązkami, subwencje stanowią obecnie największy udział w dochodach, prawie 50% w 2000 r., z czego prawie połowa przeznaczona jest na edukację;
- Część krajowych podatków. Miasto otrzymuje udział w krajowym podatku od osób fizycznych (28,6% całkowitej kwoty ściągniętej w mieście) i od osób prawnych (5%). W sumie stanowiły one w 2001 r. 20% dochodów operacyjnych, z ogromną przewagą podatku od osób fizycznych, który pozostaje największym podatkowym dochodem Gdańska;
- Lokalne podatki i opłaty. Łącznie stanowiły 20% dochodów miejskich w 2001 r., z których najważniejszy jest podatek od nieruchomości (17% dochodów operacyjnych); oraz
- Dochody z aktywów gminy i firm gminy. Stanowiły one 5% dochodów Gdańska w 2001 r.

Elastyczność dochodowa jest bardzo ograniczona, jako że największe źródła dochodu są kontrolowane przez rząd centralny, który również ustanawia stopy i pułapy na podatki lokalne. Gdańskie stawki podatku od nieruchomości (jedyne znaczące źródło dochodów kontrolowane przez samorząd lokalny) są niemal na poziomie maksymalnego legalnego pułapu, podobnie jak w innych polskich miastach objętych ratingiem. Istnieje krótkoterminowa elastyczność w zakresie wynajmu i sprzedaży aktywów gminy (np. ziemi), które są na tyle duże, aby zapewnić dodatkowy napływ dochodów. W 2001 r. dochody ze sprzedaży aktywów stanowiły 7% całkowitych dochodów.

Dochody podatkowe nie są skoncentrowane na kilku dużych płatnikach, ale są raczej dobrze rozmieszczone. To znacznie zmniejsza narażenie na ryzyko wystąpienia kryzysu w jakimkolwiek sektorze gospodarczym.

### **Ograniczona elastyczność wydatków, wynikająca z pilnych potrzeb w zakresie infrastruktury**

Elastyczność wydatków jest również ograniczona, około 80% całkowitych wydatków stanowią wydatki operacyjne, obejmujące tak ciężkie do obciążenia wydatki jak edukacja i opieka społeczna. Edukacja jest priorytetem lokalnego samorządu i stanowi 45% wydatków operacyjnych, z czego prawie 80% to wydatki na pensje. Wydatki na opiekę społeczną, które stanowią 11%, są jednak po Wrocławiu, najniższe spośród podobnych polskich miast objętych ratingiem, co odzwierciedla mniejsze rozmiary potrzeb.

Pensje nauczycieli są regulowane centralnie. Gdańsk nie ma na nie żadnego wpływu i funkcjonuje głównie jako pośrednik (fundusze z rządu trafiają do nauczycieli za pośrednictwem miasta). Niemniej jednak, Gdańsk podbija stawki, zwiększając fundusze pochodzące z rządu centralnego o 5% dodatek motywacyjny. Kadra nienauczycielska pracuje na podstawie umowy zbiorowej, a jej pensje są w większym zakresie kontrolowane przez miasto. Chociaż istnieje pewna presja na podnoszenie pensji nauczycielskich w ostatnich latach, istnieją pewne czynniki łagodzące. Oczekuje się, że liczba uczniów będzie stopniowo maleć z powodu mniejszego przyrostu naturalnego i stopniowego starzenia się populacji, oraz oczekuje się, że prywatna edukacja – która

jest znacząco nierozwinięta w Gdańsku (jak i w reszcie Polski), rozwine się szybko, zmniejszając obciążenia miasta w tym zakresie.

Dzięki reformie służby zdrowia, wydatki na ten cel, stanowiące poprzednio główny składnik budżetu, w większości zostały zdjęte z budżetu miasta. W 2001 r. wydatki na służbę zdrowia stanowiły jedynie 2% wydatków operacyjnych, w porównaniu z 14% w 1998 r.

Elastyczność wydatków majątkowych Gdańska nie jest tak znaczna jak większości miast Europy Zachodniej. Program inwestycyjny miasta nie może być odkładany lub ograniczany tak łatwo ponieważ projekty poprawy infrastruktury, szczególnie infrastruktury drogowej miasta i transportowej, są niezbędne dla przyszłego rozwoju miasta. Inwestycje w infrastrukturę drogową są jednym z głównych priorytetów Zarządu Miasta wraz z potrzebami w zakresie kwestii ekologicznych, takich jak usuwanie odpadów i oczyszczanie ścieków. Gdańsk był, jednakże, jednym z pierwszych polskich miast, które przekazały zarządzanie wodociągami i ściekami firmie z zewnątrz, zachowując 49% na własność miasta i przekazując 51% dla Societe d'Aménagement Urbain et Rural International (SAUR).

Wydatki kapitałowe znacznie wzrosły w ciągu ostatnich pięciu lat i tendencja ta powinna się utrzymać. W 2001 r. wydatki kapitałowe doszły do 226 milionów PLN (57 milionów USD; w porównaniu do zaledwie 92 milionów PLN w 1996 r.) i stanowiły 21% wszystkich wydatków.

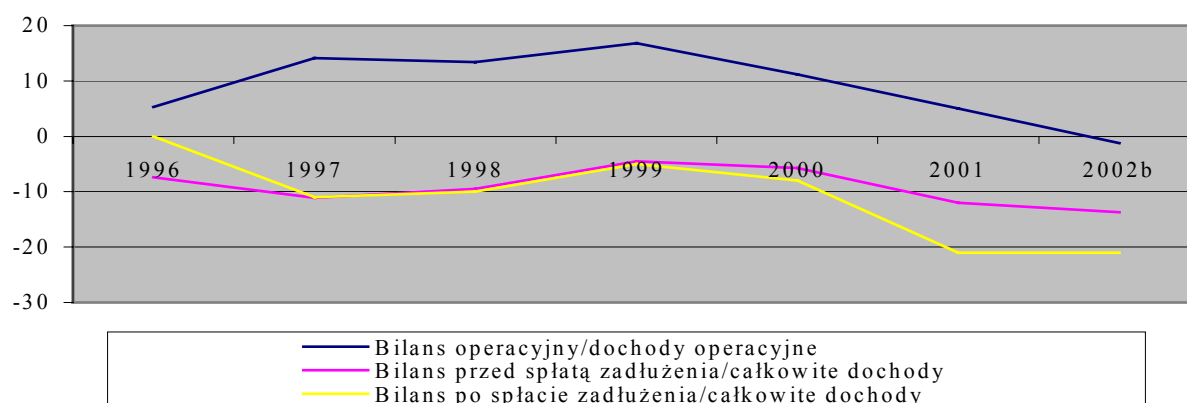
Długoterminowa strategia inwestycyjna Miasta (na 2002 r. i dalej) została przedstawiona w jego programie inwestycyjnym. Główne projekty są związane z infrastrukturą drogową i transportową (stanowiąc 24% wszystkich planowanych inwestycji), w dalszej kolejności jest oczyszczanie ścieków (23%) oraz inwestycje związane z ochroną przeciwpowodziową (21%). Wydatki kapitałowe jako część wydatków całkowitych powinny utrzymać się w granicach 20 – 25% w okresie 2002 – 2004.

#### **Silne, choć słabnące wyniki finansowe i bardzo konserwatywne podejście do budżetu**

Pomimo zmieniającego się charakteru gospodarki, wyniki finansowe Gdańska odznaczały się stosunkową stabilnością. Pięcioletnia (1997 – 2001) średnia bilansu operacyjnego dochodów operacyjnych wynosi 12%. W wyniku wdrożenia szeregu projektów inwestycyjnych, deficyt po wydatkach kapitałowych (lecz przed spłatą zadłużenia) wynosi średnio około 9% całkowitych dochodów. Jednakże, od czasu reformy administracyjnej w 1999 r. oraz z powodu obecnego spowolnienia gospodarczego ekonomii polskiej, obecny trend nadwyżek operacyjnych jest spadkowy (patrz wykres 4). Gdańskowi udało się sfinansować swoje potrzeby inwestycyjne ze sprzedaży aktywów oraz z kredytów. Sytuacja ta dotyczy wszystkich miast w Polsce objętych ratingiem.

---

#### **Wykres 4: Analiza bilansów budżetowych Miasta Gdańska**



Źródło: Miasto, S&P

Tym niemniej, sposób podejścia do budżetu miasta jest bardzo konserwatywny i wykonanie budżetów osiąga zwykle lepsze wyniki niż zakładano. Wyniki za rok 2001 były lepsze niż początkowe prognozy budżetowe, zaś umiarkowana nadwyżka operacyjna w wysokości 5% w 2001 r. była wynikiem rozsądnego gospodarowania wydatkami operacyjnymi, pomimo zmniejszenia wzrostu dochodów operacyjnych do 5% z roku na rok z 10% 1999-2000. Ta mniejsza nadwyżka oraz kontynuacja ambitnego programu inwestycyjnego doprowadziła do deficytu przed spłatą zadłużenia rzędu 12% dochodów całkowitych.

Choć oznacza to dalsze pogorszenie w porównaniu z 2000 r., deficyt pozostaje umiarkowany w porównaniu do standardów międzynarodowych i sporo poniżej początkowych konserwatywnych prognoz budżetowych na 2001 r. w wysokości 16%. Wzrost dochodów operacyjnych w wysokości 5% w 2001 r. (10,4% w 2000r.) można przypisać przychodom z udziału w podatkach, które wzrosły o 23% w 2001 r. Wzrost ten był spowodowany głównie zwiększonymi dochodami z podatków dochodowych (wzrost o 12% z roku na rok) oraz zwiększonym dochodem z tytułu podatków od nieruchomości (wzrost o 44% z roku na rok), pomimo spowolnienia w gospodarce narodowej. Stabilny wynik podatków PIT i podatków od nieruchomości oraz zdrowy wzrost państwowych transferów operacyjnych nieco równoważą mniejsze od spodziewanych dochody z podatków CIT i z innych źródeł dochodów. Choć przychody z podatków dochodowych były nieco wyższe w 2001 r. niż w 2000 r., są one znacznie poniżej oczekiwań. Pomimo tego rozczarowania względem jednego z najważniejszych źródeł dochodów Miasta oraz wzrostu dochodu operacyjnego poniżej wzrostu wydatków operacyjnych, bilans operacyjny Gdańska za rok 2001 wyniósł umiarkowane 5%, co wciąż umożliwiło miastu finansowanie niektórych pozycji swojego programu inwestycyjnego ze środków wewnętrznych.

Wzrost wydatków operacyjnych w 2001 r. przekroczył zarówno inflację, jak również wzrost dochodów operacyjnych. Wszystkie główne pozycje wydatków operacyjnych osiągnęły wynik wzrostu powyżej inflacji, w tym szkolnictwo, które obecnie stanowi lwią część wydatków budżetowych miasta. Inne duże pozycje wydatków np. opieka społeczna i bezpieczeństwo publiczne również znacznie wzrosły, choć te dwie pozycje są finansowane głównie poprzez państwowe dotacje celowe i stąd nie są znaczącym obciążeniem dla własnego budżetu miasta. Przyszłe naciski związane z wydatkami będą skupiać się na szkolnictwie, gdzie decyzje centralne mogą mieć negatywny wpływ na wydatki gmin (tak jak to miało miejsce w 2000 r., wraz z wprowadzeniem

nowych zasad dla stawek dla nauczycieli). Lokalna administracja uważa, że wydatki na szkolnictwo nie są odpowiednio finansowane przez dotacje z rządu centralnego.

Ponieważ budżet miasta od niedawna stał się bardziej zależny od dotacji rządu centralnego, wzrost tych funduszy będzie niezbędny dla utrzymania zdrowej kondycji finansowej Miasta, podobnie jak zdolność lokalnego samorządu do obcinania nieobowiązkowych wydatków w miarę powstawania takiej potrzeby. Budżet Gdańska na rok 2002 jest bardzo konserwatywny; przewiduje on, że dochody operacyjne zmniejszą się o 2% w porównaniu z poziomem w 2001 r. Odzwierciedla to przewidywaną kontynuację spowolnienia gospodarki krajowej i najprawdopodobniej wpłynie na udział miasta w podatkach PIT i CIT. Miasto tymczasem, ujęło w budżecie 5% wzrost wydatków operacyjnych, co spowodowałoby deficyt operacyjny rzędu 1%. Ogólnie rzecz biorąc, na rok 2002, Miasto ujęło w budżecie deficyt przed spłatą zadłużenia w wysokości 14% całkowitych dochodów. Wyniki na połowę 2002 r. są zachęcające i spodziewane jest, że cel na rok 2002 zostanie w pełni zrealizowany.

### **Umiarkowane obciążenie zadłużeniem i poprawiona płynność**

Według obecnych prognoz gminy do 2010 r., zadłużenie bezpośrednio osiągnie szczyt w 2002 r. w wysokości około 55% całkowitych dochodów co stanowi wzrost z 40% w 2001 r., tuż poniżej prawnego limitu w wysokości 60%. Zwyżka ta jest między innymi związana z pieniędzmi wciąż do pobrania w 2002 r. z kredytu uzgodnionego w 2000 r. z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju. Większość tego kredytu zostanie zaciągnięta w 2002 r., z przeznaczeniem na projekty drogowe i komunikacyjne.

Obciążenie z tytułu obsługi zadłużenia zostało ujęte w budżecie na rok 2002 na poziomie 12% całkowitych dochodów co jest wykonalne i znajduje się poniżej maksymalnego limitu w wysokości 15% całkowitych dochodów. Miasto nie jest zabezpieczone przeciw ryzyku związanemu z walutami obcymi (zadłużenie w euro stanowi około 32% całkowitego zadłużenia), jako że dostępne instrumenty zabezpieczające są bardzo kosztowne. Miasto ma jednak możliwość zamiany kredytów na PLN, w przypadku pogorszenia się kursu wymiany walutowej.

Prędkość akumulacji zadłużenia w przyszłości będzie zależeć od ewolucji systemu finansowania samorządu terytorialnego (gotowości rządu centralnego do rekompensaty nowych bądź zmienionych zadań) jak również od zdolności Gdańska do przyciągnięcia funduszy przedakcesyjnych UE w celu sfinansowania niektórych programów infrastrukturalnych. Dotychczas Gdańsk otrzymał około 6 milionów euro (5,4 miliona USD) oraz 1 milion USD od Global Environmental Facility na Gdański Projekt Rowowy.

Miasto wykazuje średnią pozycję płynności – gotówka stanowi równowartość 3% dochodów operacyjnych na koniec roku 2001. Gmina nie posiada żadnych linii bankowych, oprócz możliwości debetu w wysokości 30 milionów PLN. Fundusze są jednak łatwo dostępne w razie zapotrzebowania na gotówkę. Napływy i odpływy gotówki są przewidywalne i mają tendencję do równego rozdziału przez cały rok.

### **■ Zobowiązania warunkowe**

#### **Pozabilansowe ryzyko ograniczone**

Najbardziej znaczącym przedsięwzięciem komunalnym, wciąż będącym pozycją w budżecie miasta, jest Zakład Komunikacji Miejskiej (ZKM), który odpowiada za dostarczanie usług autobusowych i tramwajowych miastu oraz częściom sąsiadujących miast. Dotacje dla ZKM stanowiły 5% wydatków operacyjnych Gdańska w 2001 r. i oczekuje się, że pozostaną na mniej więcej tym samym poziomie w najbliższej przy-

szłości. Miasto, we współpracy z EBOiR, przygotowuje prywatyzację ZKM i spodziewa się zakończyć jego proces prywatyzacyjny do 2003 r.

Gdańsk ma udziały w dziesięciu przeważnie małych spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, w tym w Porcie Lotniczym Trójmiasto, w porcie oraz w regionalnych firmach grzewczych, wodociągowych i ściekowych. Miasto nie jest odpowiedzialne za zadłużenie tych firm i oczekuje się, że zadłużenie nie powinno wzrosnąć. Miasto też aktywnie działa na rzecz prywatyzacji lokalnej firmy grzewczej.

**Tabela 1: Statystyka finansowa Miasta Gdańska\***

(%)	Koniec roku 31 grudnia					
	2002 b	2001	2000	1999	1998	1997
<b>Analiza bilansu budżetowego</b>						
Bilans operacyjny/dochody operacyjne (%)	-1,2	5	11	17	13	14
Bilans przed spłatą zadłużenia¶/całkowity dochód (%)	-13,7	-12	-6	-5	-10	-11
Bilans po spłacie zadłużenia/ całkowity dochód (%)	-21	-21	-8	-5	-10	-11
Współczynnik finansowania nie dot. zadłużenia § (%)	31	48	75	83	71	67
Stopa inflacji w Polsce (%)	4	5	10	7	12	15
<b>Dochody</b>						
Całkowite dochody (mln PLN)	945	957	921	829	731	576
Całkowity przyrost dochodów (%)	-1	4	11	13	27	27
Dochody ze środków własnych**/ całkowite dochody	32	28	27	28	31	33
<b>Wydatki</b>						
Całkowite wydatki (mln PLN)	1075	1076	974	866	800	640
Całkowite wydatki (% wzrostu)	0	10	12	8	25	16
Oświata	NA	NA	20	23	25	11
Opieka zdrowotna	NA	NA	21	-81	20	2
Usługi miejskie	NA	NA	3	-14	18	15
Opieka socjalna	NA	NA	37	48	27	23
Nakłady kapitałowe/ wydatki nie dot. zadłużenia (%)	17	21	22	25	30	31
<b>Zadłużenie</b>						
Zadłużenie bezpośrednie, krótko i długoterminowe (mln PLN)	520	370	252	213	202	109
Zadłużenie bezpośrednie/ całkowite dochody (%)	55	39	27	26	28	19
Obsługa zadłużenia/ całkowite dochody (%)	12	8	5	2	2	1

\* W 1999r., nowy system finansowania polskich miast zainicjował pewne zmiany w strukturze budżetowej, więc lata 1998 i 1999 nie są w pełni porównywalne. ¶Bilans operacyjny + dochody kapitałowe. § (Bilans operacyjny + dochody kapitałowe)/ nakłady kapitałowe. \*\*Dochody kontrolowane przez samorząd gminy (operacyjne i kapitałowe). b-budżetowane. N.A. – niedostępne