

# Magdalena Ziolo

---

## Finansowanie inwestycji komunalnych przez banki

---

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 46/4,  
913-923

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

MAGDALENA ZIOŁO

*Finansowanie inwestycji komunalnych przez banki<sup>1</sup>*

---

The financing of municipal investments by banks

**Słowa kluczowe:** inwestycje komunalne, finansowanie, banki

**Key words:** municipal investment, financing, banks

## **Wstęp**

Inwestycje komunalne są strategiczną sferą aktywności gmin w Polsce, co wiąże się zarówno ze wspomagającą rolą inwestycji w procesie realizacji zadań własnych gmin, jak i ich wpływem na procesy wzrostu i rozwoju. Gmina jako kreator i realizator lokalnej strategii rozwoju odpowiada za sprzężoną z nią politykę inwestycyjną, w ramach której są podejmowane decyzje dotyczące wielkości i kierunków środków publicznych alokowanych na zadania inwestycyjne.

Kapitałochłonność inwestycji determinuje zapotrzebowanie gmin na kapitał finansowy zgłaszane w związku z ich realizacją. Aktywne pozyskiwanie przez gminy środków unijnych oraz ograniczone źródła dochodów własnych to główne czynniki, które obecnie warunkują konieczność pozyskiwania przez te jednostki finansowania ze źródeł zewnętrznych. Ważną funkcję w tym zakresie pełnią banki, jako podmioty w dominującym stopniu współfinansujące potrzeby pożyczkowe gmin.

Celem artykułu jest dokonanie analizy uwarunkowań wykorzystania zwrotnych źródeł finansowania inwestycji komunalnych oferowanych przez banki w kontekście potrzeb pożyczkowych jednostek samorządu terytorialnego (JST).

---

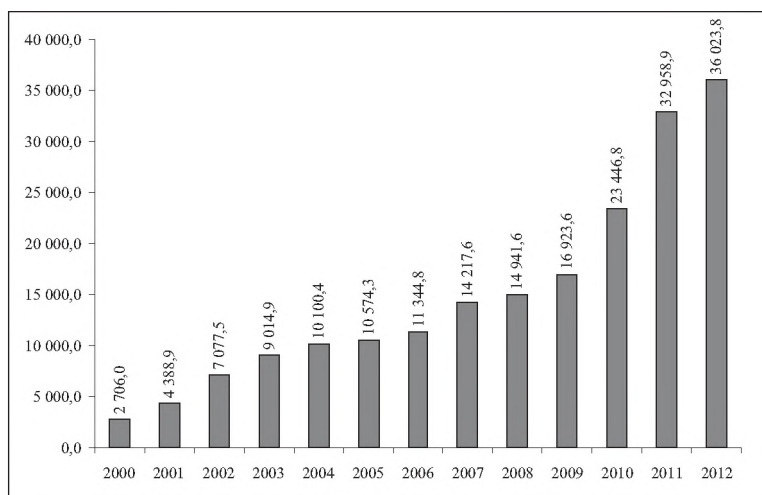
<sup>1</sup> Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2010–2012.

## 1. Potrzeby pożyczkowe JST a dostępność finansowania zwrotnego udzielanego przez banki

Rosnącym od 2009 r. potrzebom pożyczkowym zgłaszanym przez JST towarzyszyła reorientacja podejścia banków do finansowania podmiotów szczebla samorządowego. O ile jeszcze w 2007 r. kredyty dla jednostek samorządu terytorialnego były tym segmentem rynku bankowego, którego wzrost następował najwolniej, o tyle w 2009 r. liczba banków biorących udział w przetargach ogłaszanych przez samorządy zwiększyła się dwukrotnie<sup>2</sup>. Wpływ na tę sytuację miały dwa czynniki<sup>3</sup>:

- w warunkach spowolnienia gospodarczego ryzyko finansowania podmiotów sektora prywatnego przez banki znacznie wzrosło, podczas gdy finansowanie wydatków samorządowych z uwagi na brak zdolności upadłościowej tych jednostek<sup>4</sup> było uznawane za bezpieczne;
- mniejsze były także wymogi kapitałowe, jakie musiały spełniać banki w przypadku finansowania JST.

Tendencje te potwierdza wzrost należności monetarnych instytucji finansowych od instytucji samorządowych w latach 2000–2012 (rysunek 1).



Rysunek 1. Należności monetarne instytucji finansowych od instytucji samorządowych w okresie 2000–2012 (stany na marzec w mln zł)

Źródło: *Należności i zobowiązania monetarnych instytucji finansowych i banków*, NBP.

<sup>2</sup> K. Kluza, *Dostępność finansowania dla samorządów w okresie spowolnienia gospodarczego w latach 2008–2010*, [w:] *Finanse publiczne a kryzys ekonomiczny*, A. Alińska, B. Pietrzak (red.), CeDeWu, Warszawa 2011, s. 21.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Art. 6 Ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. 2003, nr 60, poz. 535 z późn. zm.).

Analogiczny wzrost dynamiki miał miejsce w przypadku finansowania netto z kredytów, pożyczek i obligacji, które w okresie 2008–2010 w relacji do inwestycji samorządowych kształtowało się na poziomie 9%, 27% i 40%<sup>5</sup>. Jednocześnie kredyty i pożyczki pozostają dominującą formą finansowania zwrotnego wykorzystywanego przez gminy (94,2% w strukturze zobowiązań w III kwartale 2010 r.)<sup>6</sup>. Znacznemu zwiększeniu należności instytucji finansowych od JST odpowiadał wzrost (zwłaszcza w 2010 r.) wartości salda deficytowego gmin (tabela 1).

Tabela 1. Saldo budżetowe gmin w latach 2000–2011

Wielkość salda budżetowego gmin (zł)			
Rok	Nadwyżka	Deficyt	Równowaga
2000	300 921 300,00	-1 927 342 861,00	0,00
2001	745 820 917,00	-3 885 215 452,00	0,00
2002	769 365 119,00	-1 844 082 415,00	0,00
2003	722 906 422,00	-1 272 445 100,00	0,00
2004	2 883 920 691,00	-2 766 256 159,00	0,00
2005	769 191 393,00	-571 495 971,00	0,00
2006	846 767 081,81	-2 302 072 058,82	0,00
2007	b.d.	b.d.	0,00
2008	1 586 707 911,16	-2 161 582 995,93	0,00
2009	528 659 678,30	-5 649 141 152,15	0,00
2010	465 572 011,88	-7 895 671 343,92	0,00
2011	1 040 543 664,50	-4 896 727 617,50	0,00
Liczba gmin wg rodzaju salda budżetowego			
Rok	Nadwyżka	Deficyt	Równowaga
2000	731	1694	0
2001	1125	1689	0
2002	1180	1245	0
2003	1049	1364	0
2004	1258	1550	0
2005	937	655	0
2006	857	1556	0
2007	b.d.	b.d.	0
2008	1316	1097	0

<sup>5</sup> K. Kluza, *op. cit.*, s. 21.

<sup>6</sup> *Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego za III kwartały 2010 r.*, Ministerstwo Finansów, s. 2.

Liczba gmin wg rodzaju salda budżetowego			
Rok	Nadwyżka	Deficyt	Równowaga
2009	608	1805	0
2010	261	2153	0
2011	720	1694	0

Źródło: sprawozdania budżetowe Ministerstwa Finansów z lat 2000–2011.

Rok 2010 był dla gmin przełomowy. Rekordowa ich liczba wykazała w tym roku saldo deficytowe o najwyższej wartości od 2000 r. Bez wątplenia stanowiło to efekt dekonjunktury gospodarczej oraz wysokiej wrażliwości dochodów budżetowych JST na zmiany cyklu koniunkturalnego. Istotne pogorszenie salda budżetowego gmin w okresie spowolnienia oraz rosnąca dynamika długu samorządowego stały się przesłanką do podjęcia przez stronę rządową kroków zmierzających do wyhamowania dynamiki długu samorządowego w kolejnych latach. Na mocy Ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>7</sup> wprowadzono m.in. wymóg równoważenia budżetów bieżących JST (art. 242) oraz zaproponowano nowy sposób liczenia limitu zadłużenia (art. 243). Jednocześnie na mocy przepisów Rozporządzenia ministra finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa<sup>8</sup>, ograniczono możliwości podejmowania przez JST tzw. zobowiązań pozabudżetowych. Dalsze restrykcje skutkujące ograniczeniem dostępu JST do finansowania zwrotnego przewiduje projekt nowelizacji Ustawy o finansach publicznych zaproponowany przez Ministerstwo Finansów 15 marca 2012 r.<sup>9</sup> Także *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2012–2015*<sup>10</sup> zakłada dalszy wzrost zadłużenia JST, ze znacznym ograniczeniem dynamiki tego wzrostu. Potrzeby pożyczkowe JST z uwagi na wymóg równoważenia budżetu bieżącego (art. 242 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) w okresach przyszłych będą dotyczyć przede wszystkim inwestycji objętych dofinansowaniem unijnym.

## 2. Uwarunkowania finansowania inwestycji komunalnych ze szczególnym uwzględnieniem wpływu spowolnienia gospodarczego

Gminy z uwagi na zakres wykonywanych zadań własnych są szczeblem samorządu terytorialnego najbardziej aktywnie wydatkującym środki publiczne na inwestycje. Wynika to przede wszystkim z konieczności utrzymania, modernizowania i rozwi-

<sup>7</sup> Dz. U., nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

<sup>8</sup> Dz. U., nr 252, poz. 1692.

<sup>9</sup> Szerzej [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl).

<sup>10</sup> Ministerstwo Finansów, grudzień 2011, [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl).

jania przez nie infrastruktury w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, infrastruktury drogowej, ład przestrzenny czy infrastruktury społecznej<sup>11</sup>. Na tym tle rodzi się problem spójnego ujęcia inwestycji komunalnych, które w literaturze przedmiotu nie jest jednoznacznie interpretowane<sup>12</sup>. Jedną z nielicznych definicji, która zarazem literalnie nawiązuje do pojęcia „inwestycji komunalnych”, stanowi ujęcie zaproponowane przez M. Graczyk, traktujące tę kategorię jako „techniczne instrumenty stymulowania rozwoju zrównoważonego (ład zintegrowanego), albowiem ich realizacja wpływa na ogólną poprawę stanu środowiska (ład ekologiczny) i jakości życia mieszkańców (ład społeczny), a jednocześnie rzutuje w istotny sposób na rozwój gospodarczy gminy (ład ekonomiczny)”<sup>13</sup>. Autorka eksponuje stymulacyjną i zarazem stabilizującą funkcję inwestycji komunalnych, na co zwracają uwagę także inni autorzy, podkreślając znaczenie inwestycji komunalnych dla równoważenia wahań lokalnego rynku w okresie spowolnienia gospodarczego<sup>14</sup>.

O skali i znaczeniu inwestycji jednostek samorządu terytorialnego w Polsce świadczą kwoty wydatkowane na ten cel z budżetów lokalnych i regionalnych (41,2 mld zł w 2011 r.) oraz zakres podejmowanych przedsięwzięć inwestycyjnych (ok. 2% PKB). Uwagę na ten fakt zwraca K. Kluza, podkreślając, że udział wydatków majątkowych samorządów w PKB w latach 2009–2010 przekroczył 3%, wydatki te stanowiły 15,7% (2009 r.) oraz 17,9% akumulacji brutto w Polsce<sup>15</sup>. Po czterech kwartałach 2011 r. wydatki inwestycyjne samych gmin w Polsce osiągnęły poziom 17,9 mld zł. (22,5% w wydatkach gmin ogółem).

Warto zwrócić uwagę, że wiele przedsięwzięć inwestycyjnych gmin podlega współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej. Fundusze europejskie zwiększają zdolność gmin do realizacji inwestycji. Należy jednak wskazać, że środki unijne nie zastępują środków krajowych, wobec czego gminy w roli inwestora są zobligowane do zapewnienia wkładu własnego w strukturze finansowania projektów. Staje się to dla tych jednostek coraz trudniejsze z uwagi na następujące uwarunkowania:

- systematyczne wydatkowanie środków na inwestycje w poprzednich okresach (szczególnie po 2004 r.) ograniczyło zdolność kredytową gmin;
- efekt spowolnienia gospodarczego (2007–2008) zdestabilizował budżety lokalne wielu jednostek<sup>16</sup>, skłaniając je do zaciągania zobowiązań równoważących

<sup>11</sup> E. Zieliński, *Samorząd terytorialny w Polsce*, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 2004, s. 29.

<sup>12</sup> Wskazuje się m.in. na inwestycje samorządowe, inwestycje celu publicznego, gminne przedsięwzięcia inwestycyjne, inwestycje lokalne. Szerzej: M. Malik, *Definition of Investment in International Investment Agreements*, Foreign Investment for Sustainable Development Program, „Best Practices Bulletin” 1, International Institute for Sustainable Development, Canada 2009, s. 4.

<sup>13</sup> M. Graczyk, *Zarządzanie inwestycjami komunalnymi. Dobra praktyka w pozyskiwaniu funduszy europejskich*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Zielona Góra 2008, s. 48.

<sup>14</sup> K. Kluza, *op. cit.*, s. 21.

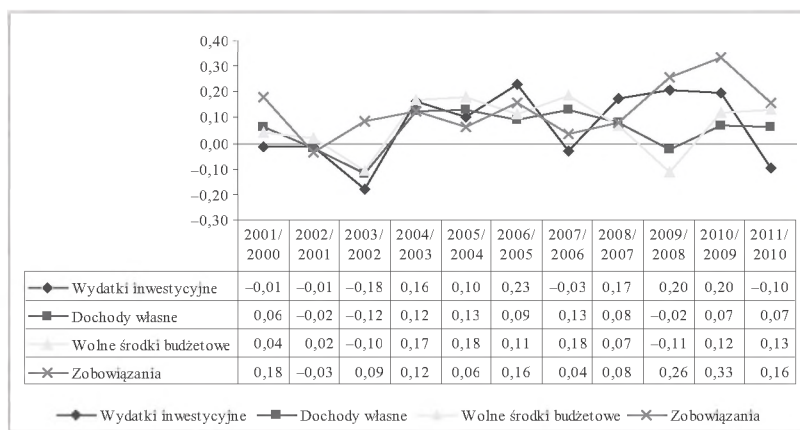
<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> P. Swaniewicz, J. Łukomska, *Spowolnienie gospodarcze a sytuacja finansowa jednostek samorządów terytorialnych*, „Finanse Komunalne” 2010, nr 5, s. 19.

deficyty bieżące i ograniczając tym samym możliwości podejmowania nowych zobowiązań skierowanych na finansowanie inwestycji;

- zmiany przepisów prawa (m.in. art. 242 i 243 Ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i Rozporządzenie z 2010 r. w sprawie klasyfikacji tytułów dłużnych) oraz zapowiedzi dalszych restrykcyjnych zmian (projekt nowelizacji Ustawy o finansach publicznych z 13 lutego 2012 r.) ograniczające możliwości zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu.

Tym samym równolegle obserwowalne są dwa znoszące się zjawiska dotyczące gospodarki finansowej gmin – wzrost ich potrzeb pożyczkowych, w tym tych związanych z absorpcją środków UE skierowanych na realizację inwestycji (rozpoczętych i nowych), i jednocześnie radykalne zmniejszenie zdolności do podejmowania nowych zobowiązań, implikowane zmianą uwarunkowań ustawowych (zmiana formuły kalkulacji limitu zadłużenia, nowa klasyfikacja tytułów dłużnych). Tendencje te są widoczne w dynamice m.in. takich parametrów finansowych gmin jak wydatki inwestycyjne, dochody własne, zobowiązania, wolne środki budżetowe<sup>17</sup> (rysunek 2). Zgodnie z danymi zaprezentowanymi na rysunku 1 najwyższą dynamikę wydatków inwestycyjnych gmin obserwowano od 2006 r.; zjawisko to dotyczyło także zmian w wielkości zobowiązań tych jednostek. Jednocześnie w okresie 2004–2007 dochody własne gmin cechowały się dużą dynamiką wzrostu (ustawowe zwiększenie udziałów JST w podatkach dochodowych państwa od 2003 r.)<sup>18</sup>, która uległa wyhamowaniu po 2008 r. (efekt spowolnienia lat 2007–2008).



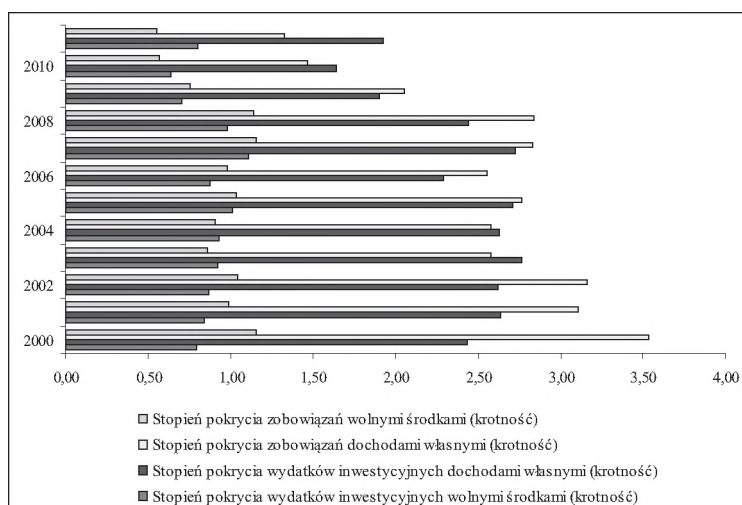
Rysunek 2. Dynamika zmian wydatków inwestycyjnych, dochodów własnych, zobowiązań oraz wolnych środków budżetowych gmin w Polsce w latach 2000–2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych Ministerstwa Finansów z lat 2000–2011.

<sup>17</sup> Definiowane jako dochody ogółem pomniejszone o kwotę wydatków bieżących. Szerzej: W. Gonet, *Zastosowanie budżetu zadaniowego do oceny zdolności kredytowej jednostek samorządu terytorialnego*, „Finanse Komunalne” 2007, nr 1–2, s. 23–24.

<sup>18</sup> Dz. U., nr 203, poz. 1966 z późn. zm.

Od 2009 r. w budżetach gmin jest widoczny odmienny trend w zakresie zobowiązań (wzrost) oraz dochodów własnych i wolnych środków (spadek). Po 2009 r. potrzeby pożyczkowe gmin znacząco rosną. Analiza podstawowych wielkości budżetowych prezentowanych na rysunku 2 wskazuje na wyraźne zwiększenie ograniczeń budżetowych gmin w zakresie finansowania ich wydatków inwestycyjnych po 2009 r. O ile w 2000 r. poziom dochodów własnych gmin ponadtrzykrotnie przekraczał poziom zobowiązań tych jednostek, o tyle w 2011 r. relacja ta tylko nieznacznie przekraczała jednokrotność. W tym samym okresie, 2000–2011, poziom pokrycia zobowiązań wolnymi środkami zmniejszył się w gminach o ok. połowę (z 1,15 w 2000 r. do 0,55 w 2011 r.). Wzrost zapotrzebowania na zwrotne źródła finansowania jest widoczny podczas analizy danych zaprezentowanych na rysunku 3.



Rysunek 3. Wskaźniki pokrycia obrazujące relacje pomiędzy wolnymi środkami, dochodami własnymi, wydatkami inwestycyjnymi i zobowiązaniami gmin w latach 2000–2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych Ministerstwa Finansów z lat 2000–2011.

Ograniczone możliwości zwiększania dochodów własnych oraz malejący w wyniku spowolnienia gospodarczego potencjał dochodowy gmin to czynniki warunkujące wzrost zadłużenia jednostek szczebla lokalnego, którego dynamika po 2009 r. przewyższała znacząco tempo wzrostu dochodów własnych i wydatków inwestycyjnych gmin. Jednocześnie rozpoczęte inwestycje komunalne determinowały konieczność ponoszenia dalszych nakładów umożliwiających zakończenie projektów i oddanie inwestycji do eksploatacji, co łączyło się z koniecznością zapewnienia środków finansowych na ten cel. Istotną rolę w zaspokajaniu popytu JST na finansowanie zwrotne w tym okresie odgrywały banki.



### 3. Ocena zwrotnych źródeł finansowania inwestycji komunalnych – badania ankietowe

Kredyt bankowy był i jest dominującym źródłem finansowania inwestycji komunalnych. Potwierdzają to dane ze sprawozdawczości budżetowej (tabela 2) oraz wyniki przeprowadzonych badań ankietowych<sup>19</sup>.

Tabela 2. Struktura długu gmin województwa zachodniopomorskiego w latach 2000–2010 (%)

Lata	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kredyty i pożyczki	87,01	76,43	76,82	73,06	66,76	59,94	66,72	68,14	70,12	71,39	96,82
Papiery wartościowe	3,14	12,69	13,59	18,23	20,45	23,17	25,46	bd	28,59	26,87	1,66
Pozostałe	9,85	10,88	9,59	8,71	12,79	16,89	7,82	bd	1,29	1,75	1,53
Zadłużenie ogółem	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

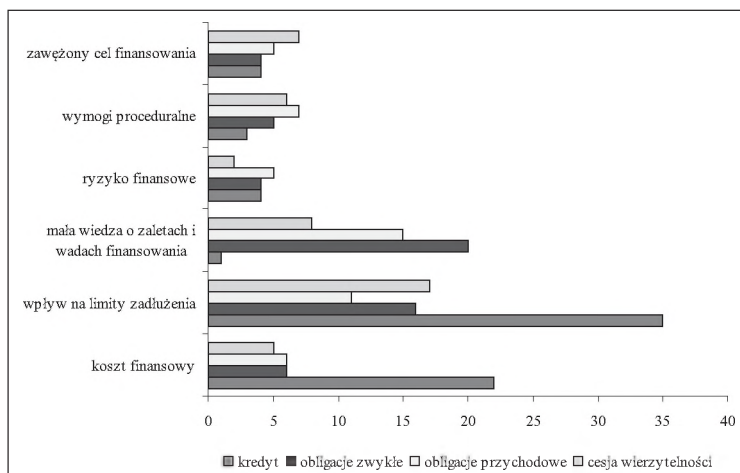
Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z lat 2000–2010.

W grupie 114 gmin objętych ankietą blisko połowa (55 jednostek) deklarowała wykorzystanie kredytów złotych do finansowania wydatków inwestycyjnych. Z kredytów i pożyczek preferencyjnych w badanym okresie korzystało 36 gmin. Wśród najrzadziej wykorzystywanych instrumentów zwrotnych znalazły się:

- obligacje zwykłe (4 gminy);
- kredyty z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, Banku Rozwoju Rady Europy (6 gmin);
- cesja wierzytelności (8 gmin).

Kredyty z EBI, EBOR, BRRE są zazwyczaj wykorzystywane przez większe jednostki terytorialne, najczęściej miasta na prawach powiatu, które mają wysoką ocenę ratingową. W grupie badanych gmin Szczecin korzystał z finansowania przez BRRE. Cesja wierzytelności, niezaliczana wcześniej do limitów zadłużenia, po zmianie klasyfikacji tytułów dłużnych w 2010 r. straciła na znaczeniu, jako że wywołuje dla budżetu JST identyczne skutki finansowe jak kredyt i pożyczka, a jest instrumentem zdecydowanie droższym. Jak wykazało badanie ankietowe, dominującym kryterium wyboru źródła finansowania inwestycji był stan finansów gminy określony jej zdolnością kredytową (63 odpowiedzi) oraz koszt pozyskania źródła finansowania (48 wskazań). Mało istotne okazały się takie czynniki jak polityka i politycy, wiek i doświadczenie decydentów oraz charakter polityki wydatkowej JST. Ocena zwrotnych źródeł finansowania potwierdza, że największym ograniczeniem związanym z wykorzystaniem kredytu bankowego był dla badanych gmin koszt finansowy związany z jego pozyskaniem (zwróciły na to uwagę 22 jednostki, rysunek 4).

<sup>19</sup> Badania przeprowadzone w 114 gminach województwa zachodniopomorskiego w 2011 r.



Rysunek 4. Główne ograniczenia zwrotnych źródeł finansowania inwestycji komunalnych (liczba wskazań)

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W przypadku obligacji (zwykłych i przychodowych) mała wiedza o zaletach i wadach finansowania była główną barierą w wykorzystaniu kapitału finansowego z tego źródła (20 gmin wskazało na to ograniczenie dla obligacji zwykłych i 15 dla obligacji przychodowych).

Gminy poddane badaniu wskazywały także na problem ograniczeń w wykorzystaniu kredytów i pożyczek oraz obligacji wynikający z ryzyka kreowanego przez te instrumenty, związanego z ich wpływem na limity zadłużenia JST. Było to szczególnie istotne w przypadku kredytów (35 wskazań), mniej w przypadku obligacji (16 gmin). Wpływ wymogów proceduralnych okazał się dla gmin ważny w procesie podejmowania decyzji o pozyskaniu finansowania w drodze emisji obligacji, nie była to natomiast znacząca bariera dla wykorzystania kredytu bankowego. Zarówno kredyt, jak i obligacje zostały ocenione jako wydajne i dostępne źródła finansowania.

## Zakończenie

Dostępność funduszy strukturalnych Unii Europejskiej po 2004 r. oraz oddziaływanie cyklu koniunkturalnego (2007–2008) na budżety jednostek sektora finansów publicznych w Polsce implikowały znaczący wzrost potrzeb pożyczkowych w budżetach polskich gmin, zwłaszcza po 2009 r. Jednocześnie banki, dokonując analizy ryzyka kredytowego w warunkach spowolnienia gospodarczego, dostrzegły potencjał sektora samorządowego jako atrakcyjnego partnera w transakcjach kredytowych. Tym samym zgłaszane przez gminy potrzeby pożyczkowe mogły zostać zaspokojone

poprzez finansowanie kredytem bankowym, który pozostaje dominującym źródłem finansowania w strukturze przychodów JST.

Na kanwie przeprowadzonych analiz można sformułować następujące wnioski:

- banki jako dawcy kapitału odgrywały i odgrywają dominującą rolę w stabilizowaniu lokalnych budżetów oraz zaspakajaniu ich zapotrzebowania na finansowanie inwestycji, co potwierdza zarówno wzrost dynamiki zobowiązań JST z tytułu kredytów i pożyczek, jak i analogiczny wzrost należności od sektora samorządowego wykazywany po stronie instytucji finansowych, dokonujący się w warunkach znaczącego poziomu deficytów w budżetach gmin;
- rosnącej dynamice wydatków inwestycyjnych gmin towarzyszy wzrost zobowiązań kredytowych tych jednostek wynikający zarówno z wysokiej kapitałochłonności podejmowanych zadań inwestycyjnych, jak i ograniczeń budżetowych po stronie dochodów własnych, zauważalnych po 2009 r.;
- słabnąca po 2009 r. dynamika dochodów własnych, wynikająca z uwarunkowań koniunkturalnych, przyczyniła się do ograniczenia poziomu wolnych środków w budżetach lokalnych, co skutkowało powiększeniem luki kapitałowej i koniecznością pozyskania finansowania z zewnętrznych źródeł;
- znacząca dynamika długu samorządowego w sytuacji objęcia budżetu państwa procedurą nadmiernego deficytu stała się przesłanką do działań interwencyjnych i wprowadzania dalszych restrykcji i ograniczeń w zakresie możliwości podejmowania przez JST nowych zobowiązań;
- można przewidywać, że przyjęte na mocy przepisów Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych rozwiązania (art. 242 i 243) doprowadzą w kolejnych latach do obniżenia dostępności finansowania zwrotnego dla jednostek samorządu terytorialnego, na co mogą się dodatkowo nałożyć kolejne zmiany legislacji (w fazie propozycji), skutkujące dalszym limitowaniem zadłużenia JST;
- należy oczekiwać, że w nowym okresie programowania (2014–2020) gminy staną przed dylematem zapewnienia współfinansowania dla inwestycji komunalnych, które mogłyby zostać zrealizowane przy współfinansowaniu z dotacji unijnych, co może skutkować zmniejszeniem zdolności tych jednostek do absorbowania środków unijnych.

## Bibliografia

1. Gonet W., *Zastosowanie budżetu zadaniowego do oceny zdolności kredytowej jednostek samorządu terytorialnego*, „Finanse Komunalne” 2007, nr 1–2.
2. Graczyk M., *Zarządzanie inwestycjami komunalnymi. Dobra praktyka w pozyskiwaniu funduszy europejskich*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Zielona Góra 2008.
3. Kluza K., *Dostępność finansowania dla samorządów w okresie spowolnienia gospodarczego w latach 2008-2010*, [w:] *Finanse publiczne a kryzys ekonomiczny*, A. Alińska, B. Pietrzak (red.), CeDeWu, Warszawa 2011.

4. Malik M., *Definition of Investment in International Investment Agreements. Foreign Investment for Sustainable Development Program*, „Best Practices Bulletin” 1, International Institute for Sustainable Development, Canada 2009.
5. *Należności i zobowiązania monetarnych instytucji finansowych i banków*, Narodowy Bank Polski, 2000–2012.
6. *Sprawozdania budżetowe gmin w latach 2000–2011*, Ministerstwo Finansów.
7. Swaniewicz P., Łukomska J., *Spowolnienie gospodarcze a sytuacja finansowa jednostek samorządów terytorialnych*, „Finanse Komunalne” 2010, nr 5.
8. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz. U., nr 252, poz. 1692).
9. Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. 2003, nr 60, poz. 535 z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U., nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).
11. *Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego za III kwartały 2010*, Ministerstwo Finansów.
12. Zieliński E., *Samorząd terytorialny w Polsce*, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 2004, s. 29.

### **The financing of municipal investments by banks**

The aim of this paper is to present the problem of implementation of municipal investment in terms of the role of banks in this process and characteristics of the dominant sources of financing.