

Uchwała Nr I/107/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 9 sierpnia 2017 roku

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 561) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2016 roku Dz.U. poz. 1870 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Ewa Śpionek | przewodniczący |
| 2. Anna Kaźmierczak | członek |
| 3. Paweł Jaśkiewicz | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu , możliwość spłaty kredytu do kwoty 50.000.000 zł (słownie złotych: pięćdziesiąt milionów) zaciąganego przez Miasto Łódź w Europejskim Banku Inwestycyjnym z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu Miasta Łodzi w roku 2017.

Uzasadnienie

W dniu 11 lipca 2017 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Prezydenta Miasta Łodzi (pismo znak DFP-Bd-VIII.3022.7.2017) o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu długoterminowego zaciąganego przez Miasto Łódź w Europejskim Banku Inwestycyjnym (*zwanym dalej „EBI”*).

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi (*zwanej dalej „Izbą”*) na dzień wydania niniejszej opinii, w szczególności : danych wynikających z uchwały budżetowej Miasta Łodzi na 2017 rok oraz uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta na lata 2017-2040 oraz prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej po zmianach (*zwanym dalej „prognozą”*). W opinii uwzględniono także, wyniki analizy w zakresie zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Jak wynika z dokumentów znajdujących się w rejestrach Izby, Rada Miejska w Łodzi (*zwana dalej „Radą”*) w Uchwale Nr V/84/15 z dnia 21 stycznia 2015 r. wyraziła wolę zaciągnięcia kredytu długoterminowego w EBI. W dniu 24 maja 2017 roku, Rada podjęła Uchwałę Nr L/1261/17, w której dokonała zmiany w Uchwale Nr V/84/15 z dnia 21 stycznia 2015 r. W wyniku dokonanej zmiany w zakresie zobowiązania finansowego Miasta w EBI, łączna wysokość kredytów zaciągniętych w latach 2015-2016 oraz planowanych do zaciągnięcia w latach 2017-2018, zwiększona została z kwoty

350.000.000 zł do 400.000.000 zł. Rada wskazała także, że środki uzyskane z kredytów przeznaczone zostaną na pokrycie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek, kredytów i obligacji. Z uchwał Rady wynika, że kredyty te w łącznej kwocie 400.000.000 zł zostaną spłacone w latach 2020-2040 z dochodów własnych Miasta Łodzi. W wyniku zmian dokonanych Uchwałą Nr L/1261/17 w zakresie zobowiązania finansowego zaciąganego przez Miasto w EBI, do wykorzystania w latach 2017-2018 pozostała kwota 100.000.000 zł.

W Uchwale Nr L/1262/17 z dnia 24 maja 2017 roku w brzmieniu nadanym Uchwałą Nr LII/1280/17 z dnia 14 czerwca 2017 roku, Rada postanowiła o zaciągnięciu w 2017 r. zobowiązania finansowego w EBI w formie uruchomienia transzy kredytu długoterminowego do kwoty 50.000.000 zł, z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu ustalonego w budżecie Miasta w 2017 r. - zgodnie z §13 pkt 2 uchwały Nr XLVII/1212/17 Rady z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie zmian budżetu oraz zmian w budżecie miasta Łodzi na 2017 r. Rada wskazała, że środki pochodzące z ww. transzy kredytu przeznaczone zostaną na realizację przedsięwzięć transportowo-drogowych, zgodnie z planem limitów wydatków określonych w wykazie przedsięwzięć na lata 2017-2020 i lata następne, stanowiącym załącznik Nr 2 do Uchwały Nr XXXIX/1030/16 Rady z dnia 28 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Łodzi na lata 2017-2040, wraz ze zmianami.

W uchwale budżetowej Miasta na 2017 rok, po zmianach, ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu, na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji do wysokości 609.899.769 zł.

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2017 - 2040 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących - zatem planuje się w tych latach osiągnięcie nadwyżki operacyjnej. W prognozie przyjęto, że w latach 2017-2023 planowana nadwyżka operacyjna winna ukształtować się w przedziale od 250 mln zł do 357 mln zł. Począwszy od 2024 roku założono dalszą tendencję rosnącą tej nadwyżki.

Z montażu finansowego przyjętego w prognozie wynika, że w roku 2017- 2019 środki uzyskane z tytułu nadwyżki operacyjnej oraz dochodów ze sprzedaży majątku przeznaczone zostaną przede wszystkim na finansowanie wydatków majątkowych.

Prognozowana kwota długu Miasta na koniec 2017 roku, po zmianach dokonanych w trakcie bieżącego roku, ukształtuje się nadal na bardzo wysokim poziomie 2.752,9 mln zł, co stanowi 71,2 % w odniesieniu do planowanych dochodów budżetu 2017 roku. W prognozie przyjęto założenie, że w latach 2017-2018 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z wolnych środków z lat ubiegłych oraz przychodów zwrotnych tj. planowanych do zaciągnięcia kredytów. W roku 2019 przewidziano spłatę długu ze środków pochodzących z przychodów zwrotnych, a w latach 2020-2021 z przychodów zwrotnych i planowanych nadwyżek budżetowych. Z prognozy wynika, że począwszy od 2022 roku jedyne źródło finansowania spłaty długu Miasta, stanowiący będą planowane nadwyżki budżetowe.

W prognozie przewidziano, że w latach 2017-2021 zaciągnięte zostaną przez Miasto dalsze zobowiązania długoterminowe (kredyty) w wysokości 1.250,2 mln zł, w tym 897,1 mln zł, tj. 71,8% przychodów przeznaczonych zostanie na spłatę długu Miasta. W konsekwencji przyjętych w prognozie założeń, dług Miasta w latach 2017-2019 zwiększy się - wysokość planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek w tych latach jest wyższa od poziomu ich spłaty - osiągając na koniec 2019 roku najwyższą wartość 2.989,4 mln zł, zatem w odniesieniu do planowanych dochodów budżetu 2019 roku, dług Miasta stanowić będzie 76,2 %. Istotne zmniejszenie kwoty długu przewidziano od roku 2022.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna relacji z trzech poprzedzających lat - dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu tej jednostki.

Z prognozy wynika, że w roku 2021 oraz w latach 2024-2026, faktyczne obciążenie budżetu Miasta spłatą długu wraz z wydatkami na odsetki i dyskonto (tj. z pominięciem wyłączeń, przyjętych dla wyliczania wskaźników, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych) - ukształtuje się na bardzo wysokim poziomie ponad 412 mln zł. Przy czym najwyższe obciążenie budżetu Miasta z tego tytułu 461,6 mln zł planuje się w 2025 roku. Skład Orzekający zauważa, że w celu sfinansowania spłaty długu konieczna jest pełna realizacja zaplanowanych nadwyżek budżetowych, które *de facto* powstaną z nadwyżek operacyjnych budżetu.

Miasto wprawdzie wykazało w prognozie, że obciążenie budżetu spłatą długu ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, jednakże w latach 2020-2021 oraz w roku 2025, relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie spełniona przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych. Przy powyższym Skład zauważa, że w latach 2017-2026 wskaźnik spłaty długu Miasta oscyluje w granicach wskaźnika maksymalnego, przy czym w latach 2020-2022 i roku 2025, różnica pomiędzy wskaźnikami jest najniższa, bowiem kształtuje się na poziomie poniżej 0,65 % - przy uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.


Wobec powyższego, ustalona w prognozie Miasta możliwość spłaty długu (w tym przedmiotowego kredytu) do 2026 roku obciążona jest dużym ryzykiem.

Z uwagi na poczynione wyżej ustalenia, Skład Orzekający wskazuje na potrzebę bieżącego monitorowania założeń przyjętych w prognozie i na tej podstawie wprowadzenia ewentualnych zmian, w celu zapewnienia spełnienia przez Miasto reguł fiskalnych, wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający wskazuje, że decyzje organów Miasta dotyczące zaciągania zobowiązań w zakresie wydatków majątkowych jak i długu, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta i poprzedzane dodatkowymi analizami. Skład Orzekający podkreśla, że wielokrotnie w swoich opiniach wskazywał obszary ryzyka związane ze spłatą zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia przez Miasto długu.

W związku z powyższym, w szczególności z tym, że zaciągany kredyt wpływa na poziom długu Miasta i obciążenia budżetów jego spłatą, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Ewa Spionek