

Uchwała Nr I/87/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 22 lipca 2022 roku

w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty
przez Miasto Łódź pożyczki długoterminowej

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) oraz art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Roman Drozdowski | przewodniczący |
| 2. Iwona Kopczyńska | członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek |

uchwała, co następuje:

opiniuje, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu, możliwość spłaty pożyczki długoterminowej w wysokości 1.300.000,00 zł (słownie złotych: jeden milion trzysta tysięcy), zaciąganej przez Miasto Łódź w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Miasta w 2023 roku, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadania pn. „Budowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Łodzi, przy ul. Wersalskiej”.

Uzasadnienie

Skarbnik Miasta Łodzi wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki długoterminowej zaciąganej przez Miasto Łódź w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 1.300.000,00 zł.

Uchwałą nr LX/1799/22 z dnia 1 czerwca 2022 roku Rada Miejska w Łodzi postanowiła zaciągnąć pożyczkę długoterminową w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 1.300.000,00 zł, na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Miasta w 2023 roku, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadania pn. „Budowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Łodzi, przy ul. Wersalskiej”. W uchwale postanowiono, że uruchomienie i wykorzystanie pożyczki nastąpi w 2023 roku. Rada Miejska wskazała również, że spłata pożyczki nastąpi w okresie 2024-2038, a źródłem jej spłaty będą dochody własne i przychody budżetu miasta Łodzi.

Opinia wyrażona w niniejszej uchwale poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały budżetowej Miasta przyjętej na 2022 rok z uwzględnieniem wprowadzonych zmian oraz uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Łodzi na lata 2022-2050, w tym prognozy kwoty długu określonej na lata 2022-2040, ze zmianami.

Limit zobowiązań z tytułu emisji obligacji, pożyczki, kredytu długoterminowego oraz kredytu krótkoterminowego na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu, na finansowanie planowanego deficytu, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji został ustalony w uchwale budżetowej Miasta Łodzi w wysokości 1.345.436.600,00 zł.

Z danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta wynika, że w 2023 roku Miasto prognozuje deficyt w wysokości 637.204.145,00 zł, finansowany przychodami zwrotnymi w kwocie w kwocie 607.204.145,00 zł oraz wolnymi środkami w kwocie 30.000.000,00 zł. Ponadto z wieloletniej prognozie finansowej wynika, że Miasto przewidziało do realizacji w latach 2022-2023 przedsięwzięcie majątkowe pn. „Budowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Łodzi, przy ul. Wersalskiej”, z limitem wydatków dla roku 2023 roku w kwocie 2.600.000,00 zł.

Według danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, w latach 2022-2050 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdyż prognozowane dochody bieżące budżetów w tych latach zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących, zakładając osiągnięcie w każdym roku tzw. *nadwyżek operacyjnych*. Przy powyższym Skład Orzekający zauważa, że w roku 2022 planuje się nadwyżkę operacyjną w wysokości 16.257.229,00 zł, a w 2023 roku założono jej wzrost do poziomu 126.102.628,00 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że prognozowane zadłużenie Miasta Łodzi w okresie 2022-2027 jest bardzo wysokie. Stosunek kwoty długu do prognozowanych dochodów ogółem w tych latach przekracza poziom 70% i wynosi odpowiednio: na koniec 2022 roku – 4.036.388.169,00 zł, na koniec 2023 roku – 4.597.134.374,00 zł, na koniec 2024 roku – 4.458.343.719,00 zł, na koniec 2025 roku – 4.231.146.846,00 zł, na koniec 2026 roku – 4.007.364.700,00 zł, na koniec 2027 – 3.758.880.465,00 zł. Najwyższe kwotowo zadłużenie prognozowane jest na 2023 rok. Natomiast najwyższy udział długu Miasta w dochodach ogółem budżetu przypada na 2024 rok, w którym dług stanowi 93,13% dochodów ogółem planowanych do uzyskania w tym roku. Prognozowany na 2022 rok dług Miasta obejmuje: przychody zwrotne wynikające z kredytów, pożyczek i obligacji, zaciągniętych i wyemitowanych w poprzednich latach, a także planowanych do zaciągnięcia i wyemitowania w 2022 roku, w łącznej kwocie 3.672.722.529,00 zł oraz umowy zaliczane do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego w kwocie 363.665.640,00 zł. W stosunku do stanu na koniec 2021 roku dług Miasta planowany na koniec 2022 roku jest wyższy o 242.502.288,00 zł¹. Dopiero od 2024 roku założono stopniowe zmniejszanie kwoty długu, który począwszy od 2030 roku będzie kształtował się poniżej 3.000.000.000,00 zł. Od 2028 roku Miasto nie prognozuje zaciągnięcia tytułów dłużnych.

Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta Łodzi wynika, że w latach 2022-2023 źródłem spłaty długu, planowanej jako rozchody budżetu, będą przychody zwrotne, w latach 2024-2027 nadwyżki budżetu, wypracowane z nadwyżek operacyjnych oraz przychody zwrotne, a począwszy od 2028 roku wyłącznie nadwyżki budżetu, które powstaną z nadwyżek operacyjnych. Ponadto w latach 2022-2033, poza spłatą długu w postaci rozchodów, Miasto prognozuje spłatę długu w formie wydatków budżetu. Z

¹ Wartość 242.502.228,00 zł wynika z kwoty długu ujętego w wieloletniej prognozie finansowej w pełnych złotych (bez zaokrągleń do pełnych złotych kwota wzrostu zadłużenia wynosi 242.502.288,73 zł).

prognozy wynika, że najwyższe obciążenie budżetu Miasta spłatą długu (*kwota główna stanowiąca rozchód budżetu oraz zobowiązania akcesoryjne*) przypada na lata 2022-2035, w których spłata przekracza 400.000.000 zł w każdym roku, przy czym w roku 2024 oraz w latach 2031-2034 spłata przekracza 500.000.000 zł, a w roku 2025 spłata przekracza 600.000.000 zł. Przy uwzględnieniu długu spłacanego w formie wydatków majątkowych budżetu spłata przekracza 500.000.000,00 zł w każdym z lat: 2023-2026, 2028, 2031-2034, przy czym w każdym z lat: 2024, 2025 i 2033 spłata przekracza 600.000.000,00 zł.

Skład Orzekający zauważa również, że począwszy od 2023 roku w prognozie Miasta zakłada się osiągnięcie tzw. wskaźników jednorocznych (*wiersz 8.2 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej*), kształtujących wielkość dopuszczalnego, maksymalnego wskaźnika spłaty długu, na poziomie znacznie wyższym niż w 2022 roku (w roku 2022 ww. wskaźnik wynosi 4,61%, a w roku 2023 - 8,41%).

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik dopuszczalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu tej jednostki. Stosownie do wskazanej reguły wskaźnik spłaty długu w danym roku budżetowym nie może przekroczyć dopuszczalnego wskaźnika spłaty. Relację wskaźnika spłaty długu do wskaźnika dopuszczalnego, o której mowa w przywołanym przepisie, dla poszczególnych lat objętych prognozą kwoty długu Miasta Łodzi, przedstawia tabela:

LATA	Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok)	Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat)
2022	10,28%	15,98%
2023	9,95%	14,60%
2024	13,22%	13,61%
2025	12,97%	13,13%
2026	9,72%	9,77%
2027	8,82%	9,69%
2028	10,08%	10,47%
2029	8,39%	10,22%
2030	8,37%	11,67%
2031	9,59%	12,70%
2032	10,12%	13,69%
2033	10,19%	14,63%
2034	9,79%	15,53%
2035	7,04%	16,38%
2036	3,72%	17,19%
2037	1,49%	17,97%
2038	1,24%	18,72%
2039	1,16%	19,43%
2040	1,10%	20,12%

Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu w latach 2022-2040, Miasto wykazało, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej dopuszczalnego, maksymalnego wskaźnika ustalonego dla danego roku. Spełniona zatem zostanie reguła wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że w latach 2024-2028 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu oscyluje w granicach wskaźnika maksymalnego. Mając na względzie

powyższe, jak również wielkość długu Miasta oraz obciążenie budżetów kolejnych lat spłatą tego długu, w ocenie Składu Orzekającego założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej wymagają pełnej realizacji planowanych przez Miasto wielkości, wpływających na ustalenie relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład podkreśla, że istotne znaczenie będzie miało tu wykonanie w poszczególnych latach prognozowanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżek operacyjnych). Zdolność bowiem do wypracowania tych nadwyżek oraz ich wielkość decydują o możliwościach finansowych jednostki samorządu terytorialnego, w tym, m.in. w zakresie dotyczącym realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych, a także spłaty zadłużenia. Ponadto, do 2025 roku ważne pozostaje również wykonanie zakładanych dochodów z tytułu sprzedaży majątku.

Zważywszy na powyższe Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

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