

Uchwała Nr I/86/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 12 lipca 2022 roku

**w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu długoterminowego
zaciąganego przez Miasto Łódź w Europejskim Banku Inwestycyjnym**

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 kredytu długoterminowego zaciąganego przez Miasto Łódź do kwoty 300.000.000,00 zł (słownie złotych: trzysta milionów) w Europejskim Banku Inwestycyjnym, z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu (w tym na przedsięwzięcia ujęte w wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do corocznej uchwały Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Łodzi) lub na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i obligacji.

Uzasadnienie

Skarbnik Miasta Łodzi, działając z upoważnienia Prezydenta Miasta Łodzi, wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty kredytu długoterminowego zaciąganego przez Miasto Łódź w Europejskim Banku Inwestycyjnym do kwoty 300.000.000,00 zł.

Uchwałą Nr LX/1798/22 z dnia 1 czerwca 2022 roku Rada Miejska w Łodzi postanowiła zaciągnąć kredyt długoterminowy w Europejskim Banku Inwestycyjnym (EBI) do kwoty 300.000.000,00 zł w latach 2022-2024, z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu (w tym na przedsięwzięcia ujęte w wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do corocznej uchwały Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Łodzi) lub na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i obligacji. W Uchwale postanowiono, że uruchomienie kredytu nastąpi w transzach w latach 2022-2024, w każdym roku do wysokości 100.000.000,00 zł. Rada Miejska wskazała również, że spłata kredytu nastąpi w okresie 2027-2040, a źródłem jego spłaty będą dochody własne lub 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.

W 2022 roku w uchwale budżetowej Miasta zaplanowano przychód w wysokości 100.000.000,00 zł z tytułu długoterminowego kredytu bankowego zaciąganego na rynku zagranicznym z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu. Ponadto z danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta wynika, że w okresie 2023-2024 prognozuje się przychody zwrotne z tytułu kredytów w każdym ze wskazanych lat.

Z uchwały budżetowej Miasta Łodzi wynika, że deficyt budżetu Miasta wynosi 850.944.224,00 zł i zostanie sfinansowany: 1) przychodami zwrotnymi, w tym obligacjami komunalnymi w kwocie 190.231.339,00 zł oraz długoterminowym kredytem bankowym na rynku zagranicznym w kwocie 100.000.000,00 zł, 2) wolnymi środkami w kwocie 538.665.425,00 zł, 3) niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków, w kwocie 11.764.760,00 zł, 4) niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 10.282.700,00 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*. Skład Orzekający zauważa, że w roku 2022 planuje się nadwyżkę operacyjną w wysokości 20.364.914,00 zł, a w 2023 roku założono jej wzrost do poziomu 127.442.831,00 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 – 4.543.526.233,00 zł, na koniec 2024 roku – 4.401.986.443,00 zł, na koniec 2025 roku – 4.167.796.889,00 zł, na koniec 2026 roku – 3.940.766.027,00 zł, na koniec 2027 – 3.688.866.475,00 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 91,95% 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 zaciągania tytułów dłużnych.

Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta Łodzi wynika, że w roku 2022 źródłem spłaty długu będą przychody z obligacji. W 2023 roku założono, że spłata długu sfinansowana zostanie przychodami zwrotnymi. W latach 2024–2027 źródłem spłaty długu będą nadwyżki budżetu, wypracowane z nadwyżek operacyjnych oraz przychody zwrotne. Od 2028 roku założono, że dług zostanie pokryty nadwyżkami budżetu, które powstaną z nadwyżek operacyjnych. Z prognozy wynika, że najwyższe obciążenie budżetu Miasta spłatą długu (*kwota główna oraz zobowiązania akcesoryjne*) przypada na lata 2022-2035, w których spłata przekracza 400.000.000,00 zł w każdym roku, przy czym w latach 2024-2025 oraz 2031-2034 spłata przekracza 500.000.000,00 zł. Ponadto, przy uwzględnieniu długu spłacanego w formie wydatków majątkowych budżetu w każdym z lat: 2023-2026, 2028, 2031-2034 spłata przekracza 500.000.000,00 zł, 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 4,71%, a w roku 2023 - 8,41%).

Relację wskaźnika spłaty długu do wskaźnika dopuszczalnego, o którym mowa w przywołanych przepisach, 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	10,37%	15,98%
2023	9,91%	14,62%
2024	13,15%	13,62%
2025	12,90%	13,14%
2026	9,64%	9,78%
2027	8,74%	9,70%
2028	10,00%	10,48%
2029	8,31%	10,24%
2030	8,28%	11,67%
2031	9,26%	12,70%
2032	9,80%	13,69%
2033	9,88%	14,63%

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).

2034	9,50%	15,53%
2035	6,78%	16,38%
2036	3,69%	17,19%
2037	1,48%	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.