

Uchwała Nr I/13/2026
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 21 stycznia 2026 r.

w sprawie opinii dotyczącej prawidłowości planowanej kwoty długu
wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań
oraz opinii dotyczącej możliwości sfinansowania
planowanego deficytu budżetowego Miasta Łodzi

Na podstawie art. 230 ust. 4 oraz art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2025 r., poz. 1483 ze zm.) w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2025 r., poz. 7), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

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

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje pozytywnie **z uwagami** prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta Łodzi na lata 2026–2040.

§ 2

Opiniuje pozytywnie **z uwagami** możliwość sfinansowania w 2026 roku planowanego deficytu budżetu Miasta Łodzi.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 1 sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z uchwały budżetowej Miasta Łodzi na 2026 rok oraz uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łodzi na lata 2026-2050, w tym prognozy kwoty długu na lata 2026-2040.

Opinia wyrażona w sentencji została sformułowana na podstawie analizy przedłożonych Izbie dokumentów, przy uwzględnieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Z danych wykazanych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Łodzi wynika, że w latach 2026-2050 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdyż we wskazanym okresie Miasto prognozuje osiągnięcie tzw. nadwyżek operacyjnych (dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących). Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje, że przy założeniu na 2026 rok nadwyżki operacyjnej w kwocie 183.727.871,00 zł, w roku 2027 Miasto prognozuje osiągnięcie nadwyżki operacyjnej w wysokości 314.621.341 zł. W kolejnych latach założono osiągnięcie nadwyżek operacyjnych na stale rosnącym poziomie, który w roku 2050 ma wynieść 1.801.732.422,00 zł. W ocenie Składu Orzekającego wypracowanie nadwyżek

operacyjnych w założonych wysokościach będzie wymagało konsekwentnych działań w zakresie realizacji planowanego poziomu dochodów bieżących oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących, celem zachowania ustalonego poziomu.

Według złożenia przyjętych w budżecie oraz w wieloletniej prognozie finansowej Miasta w 2026 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu sfinansowana będzie przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych, pożyczkami na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów zagranicznych oraz wydatkami przeznaczonymi na spłatę długu. W roku 2027 spłata zadłużenia będzie finansowana kredytami oraz wydatkami przeznaczonymi na spłatę długu, w latach 2028-2029 - kredytami, planowaną nadwyżką budżetu (pochodzącą z planowanej do wypracowania nadwyżki operacyjnej) oraz wydatkami przeznaczonymi na spłatę długu, w latach 2030-2033 - planowanymi nadwyżkami operacyjnymi oraz wydatkami przeznaczonymi na spłatę długu, a w latach 2034-2040 - wyłącznie planowanymi nadwyżkami operacyjnymi. Ogółem w okresie 2026-2029 Miasto prognozuje do uzyskania przychody zwrotne wpływające na dług w wysokości 2.576.715.870 zł, w tym w kwocie 1.768.443.391 zł z przeznaczeniem na rozchody obejmujące spłatę zadłużenia. W kwocie 1.768.443.391 zł ujęto zaplanowane w roku 2026 rozchody w wysokości 980.198.658 zł, z przeznaczeniem na wcześniejszą spłatę zobowiązań, pierwotnie prognozowanych do spłaty w latach 2027-2040. Począwszy od 2030 roku Miasto nie prognozuje przychodów zwrotnych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że prognozowane zadłużenie Miasta Łodzi w pierwszych latach objętych prognozą (okres 2026-2032) jest bardzo wysokie i wynosi: na koniec 2026 roku – 6.112.974.409 zł, na koniec 2027 roku – 6.434.646.070 zł, na koniec 2028 roku – 6.266.035.236 zł, na koniec 2029 roku – 5.995.482.799 zł, na koniec 2030 roku – 5.695.601.005 zł, na koniec 2031 roku – 5.173.733.450 zł, na koniec 2032 roku – 4.495.200.234 zł. Najwyższe kwotowo zadłużenie prognozowane jest na koniec 2027 roku. Najwyższy udział długu Miasta w dochodach ogółem budżetu przypada również na 2027 rok, w którym dług stanowi 82,08% dochodów ogółem planowanych do uzyskania w tym roku. Prognozowany na koniec 2026 rok dług Miasta obejmuje: a) przychody zwrotne wynikające z obligacji, kredytów i pożyczek, uzyskane w poprzednich latach, a także planowane do uzyskania w 2026 roku - w łącznej kwocie: 5.928.271.711 zł, stanowiącej 77,39% planowanych w 2026 roku dochodów ogółem, b) tytuły dłużne wliczane do państwowego długu publicznego spłacane w formie wydatków budżetu – w łącznej kwocie 184.702.698 zł, która to część długu stanowi 2,41% dochodów ogółem.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 2026 roku Miasto założyło wzrost zadłużenia o 411.060.836 zł, a w 2027 roku o kolejne 321.671.661 zł. Dopiero od 2028 roku założono stopniowe zmniejszanie kwoty długu, który na koniec 2033 roku będzie kształtował się poniżej 4.000.000.000 zł, na koniec 2034 roku poniżej 3.000.000.000 zł, na koniec 2035 roku poniżej 2.000.000.000 zł, a na koniec 2037 roku poniżej 1.000.000.000 zł. Skład Orzekający zwraca przy powyższym uwagę, że w latach 2026-2027 prognozowane są przychody zwrotne na finansowanie planowanego deficytu budżetu. Na koniec tych lat kwota długu Miasta jest bardzo wysoka, a kolejne lata będą obciążone jego spłatą. Z przyjętych założeń wynika, że najwyższe obciążenie budżetu Miasta spłatą długu (*kwota główna oraz zobowiązania akcesoryjne*) przypada na rok 2026, w którym spłata przekracza 1.600.000.000 zł. W latach 2033-2034 - spłata przekracza 1.000.000.000 zł w każdym roku; w roku 2035 - spłata przekracza

900.000.000 zł; w roku 2032 – spłata przekracza 800.000.000 zł; w latach 2031 i 2036 – spłata przekracza 700.000.000 zł w każdym roku; w roku 2028 – spłata przekracza 600.000.000 zł; w latach 2027, 2029, 2030 i 2037 - spłata przekracza 500.000.000 zł w każdym roku, w roku 2038 – spłata przekracza 300.000.000 zł, w roku 2039 – spłata przekracza 200.000.000; w roku 2040 – spłata przekracza 100.000.000 zł. Nadto, przy uwzględnieniu długu spłacanego w formie wydatków budżetu, spłata długu przekracza 600.000.000 zł także w roku 2027.

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, jak również relacja pomiędzy tym wskaźnikiem, a wskaźnikiem spłaty długu jednostki w danym roku budżetowym.

Relację, o której mowa w ww. przepisie dla poszczególnych lat przedstawia tabela:

Lata	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 plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat)	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)
2026	12,28%	8,02%
2027	11,28%	7,58%
2028	11,02%	8,31%
2029	9,83%	6,89%
2030	9,82%	6,49%
2031	10,60%	8,58%
2032	11,18%	10,07%
2033	11,78%	11,30%
2034	12,73%	12,26%
2035	13,50%	10,74%
2036	14,03%	8,29%
2037	14,31%	5,33%
2038	14,55%	3,44%
2039	14,72%	1,98%
2040	14,83%	1,06%

Mając na względzie przedstawione dane Skład Orzekający zwraca uwagę, że w latach 2032-2034 możliwość spłaty długu Miasta obciążona jest ryzykiem, bowiem wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego (różnica pomiędzy tymi wskaźnikami wynosi odpowiednio: 1,11 p.p., 0,48 p.p, 0,47 p.p.). Zatem, zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie wymagało pełnej realizacji prognozowanych założeń, w tym w szczególności osiągnięcia wskaźników jednorocznych (*wiersz 8.2 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej*) w wielkościach nie niższych niż przyjęto w założeniach. Istotne znaczenie przy tym będzie miała realizacja nadwyżek operacyjnych na poziomach nie niższych od zakładanych. Mając z kolei na uwadze prognozowane wielkości długu Miasta na koniec lat 2026-2027 i obciążenie spłatą tego długu lat następnych, w ocenie Składu Orzekającego zapewnienie spełnienia ww. relacji będzie wymagało także konsekwentnej realizacji założeń dotyczących długu, tj. utrzymania tendencji spadkowej począwszy od 2028 roku. Na

zapewnienie ww. relacji wpłynie również wykonanie prognozowanych dochodów ze sprzedaży majątku.

Skład Orzekający wskazuje również, że w 2026 roku Miasta Łódź będzie spełniało relację wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych przy założeniu ustawowych wyłączeń ze wskaźnika spłaty długu, w tym wyłączenia wynikającego z art. 243 ust. 3b tej ustawy. W prognozie przyjęto bowiem założenie, że spłata zobowiązań w kwocie 980.198.658 zł będzie podlegała przywołanemu wyłączeniu, z uwagi na fakt, że dokonana ona zostanie środkami z nowego zobowiązania i jednocześnie będzie dotyczyła wcześniejszej spłaty zobowiązań przypadających na lata 2027-2040. W tej sytuacji Skład Orzekający przypomina, że dla dokonania przedmiotowego wyłączenia konieczne jest spełnienie przesłanki ustawowej, zgodnie z którą przedmiotowa operacja na długi musi obniżać łączny koszt obsługi długu w całym okresie spłaty, co oznacza, że jednostka dokonująca operacji na długi będzie musiała wykazać spełnienie tej przesłanki.

W ocenie Składu Orzekającego realizacja założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, w podanym wyżej zakresie, będzie zatem wymagała bieżącego monitorowania począwszy od 2026 roku. Mając to na względzie Skład Orzekający podkreśla, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań długoterminowych, w tym w szczególności w zakresie długu jednostki, powinny być podejmowane po dokonaniu oceny aktualnej sytuacji finansowej Miasta.

Skład Orzekający ocenił prawidłowość planowanej kwoty długu zawartej w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i mając powyższe na względzie postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający formułując opinię w § 2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z budżetu Miasta Łodzi na 2026 rok oraz z uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łodzi na lata 2026-2050. Ocena możliwości sfinansowania planowego deficytu 2026 roku dokonana została z uwzględnieniem spełnienia warunków ustawowych, w tym reguły art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie określonych w budżecie 2026 roku wielkości dochodów i wydatków ustalono, że planowany deficyt stanowi 460.009.212 zł. Jako źródła jego sfinansowania wskazano przychody z tytułu: emisji obligacji komunalnych w kwocie 449.747.617 zł, pożyczek z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 2.937.500 zł, wolnych środków w kwocie 7.324.095 zł.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych, Skład Orzekający stwierdza, że w latach spłaty długu, Miasto Łódź ma możliwość zachowania prawem przewidzianego ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu oraz posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w budżecie na 2026 rok.

Skład Orzekający podkreśla jednak, że podstawowe źródło finansowania planowanego deficytu stanowią mają przychody zwrotne (98,41% źródeł pokrycia

deficytu), podlegające spłacie w kolejnych latach budżetowych. W związku z tym aktualne pozostają uwagi Składu Orzekającego wyrażone w § 1 niniejszej uchwały, w tym odnoszące się do lat 2032-2034, w których wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego.

Stosownie do art. 230 ust. 4 w zw. z art. 246 ust. 3 ustawy o finansach publicznych niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz.U z 2022 r., poz. 902).

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