

Uchwała Nr I/131/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 23 listopada 2021 roku
w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty przez Miasto Łódź
pożyczki długoterminowej

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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 roku 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 |

uchwala, co następuje:

opiniuje pozytywnie, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu, możliwość spłaty przez Miasto Łódź pożyczki długoterminowej zaciąganej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, w wysokości 76.283,00 zł (słownie: siedemdziesiąt sześć tysięcy dwieście osiemdziesiąt trzy złote), na finansowanie planowanego deficytu budżetu w 2021, z przeznaczeniem na zadanie pn. „Zagospodarowanie Bulwaru nad Łódką – łącznik edukacyjno-rekreacyjny”.

Uzasadnienie

W dniu 29 października 2021 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki długoterminowej zaciąganej przez Miasto Łódź.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania niniejszej opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały budżetowej Miasta przyjętej na 2021 rok, z uwzględnieniem wprowadzonych zmian, oraz uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Łodzi na lata 2021-2050, w tym prognozy kwoty długu określonej na lata 2021-2040, ze zmianami, jak również danych znajdujących się w rejestrach Izby.

Na podstawie zarządzenia nr 8650/VIII/21 z dnia 25 października 2021 roku Prezydent Miasta Łodzi postanowił o zaciągnięciu pożyczki długoterminowej w wysokości 76.283,00 zł w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na pokrycie planowanego deficytu budżetu Miasta Łodzi w 2021 roku, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadania pn. „Zagospodarowanie Bulwaru nad Łódką – łącznik edukacyjno-rekreacyjny”. W zarządzeniu wskazano, że pożyczka będzie spłacana w latach 2022 – 2026 z dochodów własnych i przychodów budżetu miasta Łodzi.

Z uchwały budżetowej Miasta Łodzi wynika, że deficyt budżetu Miasta wynosi 512.019.399,00 zł i zostanie sfinansowany: 1) emisją obligacji komunalnych - w wysokości 115.871.573,00 zł, 2) długoterminowym kredytem bankowym na rynku zagranicznym - w wysokości 100.000.000,00 zł, 3) pożyczkami z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi - w wysokości 1.100.000,00 zł, 4) wolnymi środkami jako nadwyżką środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych - w wysokości 210.146.605,00 zł, 5) 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 wysokości 15.559.430,00 zł, 6) niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu w 2020 roku na wydzielonym rachunku Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych - w wysokości 67.691.791,00 zł, 7) niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi - w wysokości 1.650.000,00 zł.

Limit zobowiązań z tytułu emisji obligacji, kredytu krótkoterminowego oraz pożyczek 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 862.906.461,00 zł.

Według danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, w latach 2021-2050 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - 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 2021 planuje się nadwyżkę operacyjną w wysokości 171.065.429,00 zł, a w 2022 roku założono jej wzrost do poziomu 316.095.647,00 zł.

Z prognozy kwoty długu Miasta Łodzi wynika, że dług planowany na koniec roku 2021 wyniesie 3.894.749.803,00 zł, stanowiąc 74,15% planowanych dochodów ogółem budżetu, w tym kwota 3.483.456.543,00 zł (stanowiąca 66,32% dochodów ogółem budżetu) to tytuły dłużne, na które składają się przychody zwrotne (kredyty, obligacje, pożyczki) zaciągnięte przez Miasto w poprzednich latach oraz zaciągnięte i planowane do zaciągnięcia w 2021 roku. Z kolei kwota 411.293.260,00 zł (7,83% planowanych dochodów ogółem budżetu) to dług wynikający z umów zaliczanych do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego. Najwyższa planowana kwota długu w całym okresie prognozowania przypada na rok 2023, w którym zakłada się, że dług wyniesie 4.193.405.045,00 zł i będzie stanowił 78,93% dochodów ogółem prognozowanych na 2023 rok. Począwszy od 2024 roku założono, że dług Miasta będzie się zmniejszał, zaś od 2028 roku w prognozie nie planuje się zaciągania tytułów dłużnych. Skład Orzekający zwraca przy powyższym uwagę, że dług na koniec 2021 roku, podobnie jak na koniec lat 2022 - 2026 roku jest bardzo wysoki (dopiero na koniec

2027 roku prognozowana kwota długu nie przekracza 60% przewidywanych dochodów ogółem, wynosząc 56,62% tych dochodów), a kolejne lata budżetowe będą obciążone jego spłatą.

Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta Łodzi wynika, że spłata długu, w części wynikającej z przychodów zwrotnych, w 2021 roku zostanie sfinansowana przychodami z obligacji. Podobnie w latach 2022-2023 źródłem spłaty tej części długu będą przychody zwrotne, w latach 2024-2027 przychody zwrotne oraz nadwyżki budżetu, wypracowane z nadwyżek operacyjnych, a począwszy od 2028 roku wyłącznie nadwyżki budżetu, powstałe z nadwyżek operacyjnych. Ponadto w latach 2021-2033 budżetu Miasta będą ponoszone wydatki zmniejszające dług, w części wynikającej z umów zaliczanych do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego.

Z prognozy kwoty długu wynika, że najwyższe obciążenie spłatą długu wynikającego z przychodów zwrotnych (*kwota główna wraz ze zobowiązaniami akcesoryjnymi*) przypada na lata 2024-2027 (*kwota oscylująca lub przekraczająca wartość 500.000.000,00 zł*), w tym: w 2024 roku – 500.669.248,00 zł, w 2025 roku – 532.654.001 zł, w 2026 roku – 518.727.334,00 zł, w 2027 roku – 495.770.343,00 zł. Skład Orzekający zauważa również, że począwszy od 2022 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 2021 roku (w roku 2021 ww. wskaźnik wynosi 7,65%, a w roku 2022: 11,75%).

Wobec powyższego 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)
2021	8,77%	13,97%
2022	10,01%	12,14%
2023	9,35%	11,90%
2024	11,18%	12,92%
2025	11,44%	14,08%
2026	10,15%	10,76%
2027	10,57%	10,69%
2028	9,37%	11,30%
2029	7,25%	11,84%
2030	7,05%	11,76%
2031	6,83%	11,60%
2032	7,67%	11,38%
2033	7,62%	11,14%
2034	7,74%	10,89%
2035	5,31%	10,61%
2036	3,42%	10,30%
2037	1,07%	9,97%
2038	0,80%	9,62%
2039	0,75%	9,25%
2040	0,72%	8,85%

Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu w latach 2021-2040, 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 2026-2027 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu oscyluje w granicach wskaźnika maksymalnego. Mając na względzie powyższe, jak również wielkość długu Miasta w latach 2021-2026 oraz obciążenie budżetów kolejnych lat spłatą tego długu, w tym w szczególności w okresie 2024-2027, 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 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.