

Uchwała Nr I/33/2012
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 3 lutego 2012 roku

w sprawie opinii dotyczącej prawidłowości planowanej kwoty długu
jednostki samorządu terytorialnego wynikającej z planowanych i
zaciągniętych zobowiązań Miasta Łodzi

Na podstawie art. 230 ust.4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późniejszymi zmianami), w związku z art.19 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 26 kwietnia 2001 roku Dz.U.nr 55, poz.577 ze zm., Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

1. Ewa Śpionek - przewodniczący
2. Iwona Kopczyńska - członek
3. Anna Kaźmierczak - członek

uchwala, co następuje:

Opiniuje się **pozytywnie z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu** prawidłowość prognozy kwoty długu Miasta Łodzi.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z uchwały budżetowej Miasta Łodzi na 2012 rok wraz ze zmianą na dzień wydania niniejszej opinii oraz uchwały Nr XXIX/514/11 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Łodzi i załączonej do niej prognozy kwoty długu, jak również dodatkowych wyjaśnień wynikających z pisma przedłożonego Izbie w dniu 27 stycznia 2012 roku.

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

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2012-2031 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, prognozowane dochody bieżące budżetów w tych latach zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących, tak więc planuje się osiągnięcie nadwyżki operacyjnej budżetu .

Dokonując analizy, Skład Orzekający uwzględnił przepisy art.170 ust.1 i art.169 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późniejszymi zmianami) w związku z art.121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U nr 157, poz.1241).

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Miasta w 2012 roku oscylował będzie **na wysokim poziomie 57,96%**, a przy uwzględnieniu art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych wskaźnik ten obniży się do **57,15 %** , w 2013 roku **wzrośnie do 57,80 %**, -przy dopuszczalnej relacji 60% - porównaj art.170

ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Jak wynika z dokumentów przedłożonych Izbie wskaźnik ustalony na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych - przy uwzględnieniu planowanych do zaciągnięcia i spłaty zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Miasto w prognozie kwoty długu - kształtował się będzie na poziomie : w 2012 roku **14,27%**, w 2013 roku 5,37 % przy uwzględnieniu art. 169 ust. 3 ustawy z dnia z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych , tak więc poniżej dopuszczalnej granicy 15%.

Z przedstawionej prognozy wynika nadto ,że kwota długu w latach 2012-2014 wykazuje tendencję rosnącą osiągając na koniec 2014 poziom 2.469 mln zł (*tj. o 108 mln zł więcej niż w projekcie uchwały sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta*) , W przedstawionej do zaopiniowania prognozie założono, że spłata długu Miasta będzie dokonywana de facto począwszy od 2015 r. W latach 2012-2014 w wielkościach porównywalnych (po wyłączeniu kwoty 221,4 mln zł przewidzianej w roku 2012 na restrukturyzację długu) na spłatę zobowiązań zaliczanych do długu przeznaczona zostanie jedynie kwota 278,9 mln zł, -zatem wskaźnik poziomu długu- obowiązujący w latach 2012 i 2013 ustalany na podstawie art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych - kształtował się będzie na wysokim poziomie. W prognozie Miasta przyjęto, że w latach 2016-2031 nie będą zaciągane zobowiązania zaliczane do długu, a spłata wcześniej zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wykup obligacji sfinansowane zostaną w całości z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*).

Począwszy od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna obliczona dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu- na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjnie, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Przy realizacji wielkości założonych w prognozie w latach 2014-2031 Miasto wykazało wprawdzie, że obciążenie budżetu spłatą długu ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, jednakże w latach 2015 i 2017 roku relacja ta oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego. Obciążenie budżetu spłatą długu w roku 2015 planuje się na poziomie 0,0888 (8,88%) przy wskaźniku maksymalnym 0,0895 (8,95%), natomiast w roku 2017 obciążenie budżetu spłatą długu planuje się na poziomie 0,0974 (9,74%) przy wskaźniku maksymalnym 0,0990 (9,90%) .

Ustalanie maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu odniesionych do wartości dochodów ogółem. Mając powyższe na względzie Skład wskazuje , że dla zachowania ograniczeń wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych w 2015 roku, **decydujące znaczenie będzie miało wykonanie budżetu 2012 i 2013 roku.** Z wielkości zawartych w prognozie długu wynika, że wskaźniki jednoroczne ustalone zostały na poziomie 0,0777 w roku 2012 i 0,0970 w roku 2013. Natomiast wskaźnik jednoroczny planowany dla 2014 roku oscylował będzie na poziomie 0,0937. Zatem wskaźnik maksymalny dla roku 2015-liczony jako średnia arytmetyczna na podstawie prawej strony wzoru określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - wynosić będzie 0,0895.

Zdaniem Składu przyjęta w prognozie możliwość spłaty długu w wysokościach określonych w roku 2015 i 2017 obciążona jest ryzykiem, z uwagi między innymi na sposób ustalania maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu. Spełnienie bowiem reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych wymaga pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości przede wszystkim **osiągnięcia w latach 2012-2015 zakładanej w prognozie nadwyżki operacyjnej oraz realizacji planowanych dochodów ze sprzedaży majątku.** Nadto począwszy od 2014 roku możliwość restrukturyzacji spłaty zadłużenia ,polegająca między innymi na zmianie harmonogramu spłat - *jak to miało miejsce w roku 2011 i planuje się dokonanie takiej*

operacji również w 2012 roku - będzie bardzo ograniczona, gdyż wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu (indywidualny dla Miasta), jak wynika z prognozy, jest istotnie niższy niż granica 15% wyznaczona obowiązującym do 2013 roku art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego założenia przyjęte przez Miasto w prognozie kwoty długu, wymagają:

po pierwsze- konsekwentnych działań w celu realizacji planowanego poziomu dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych, w tym terminowego –ustalonego w prognozie - pozyskiwania dotacji i środków z budżetu UE,

po drugie -szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących w celu zachowania ustalonego ich poziomu.

Zdaniem Składu Orzekającego w celu zachowania przez Miasto prawem przewidzianych limitów zadłużenia wynikających z przepisów ustawowych - przede wszystkim obowiązującego od 2014 roku wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz w latach 2012-2013 wskaźnika z art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych - **konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy i dostosowywanie wysokości planowanych wydatków w tym przede wszystkim majątkowych, jak również kwoty długu i kwot jego spłaty w poszczególnych latach w celu zachowania prawem przewidzianych ograniczeń zadłużenia.**

Przy powyższym Skład wskazuje, że poziom długu na koniec 2011 roku wpływający na prognozowany stan zadłużenia na koniec 2012, jak również wskaźnik jednoroczny Miasta dla roku 2011, zostaną faktycznie ustalone na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu 2011 roku, sporządzonych w roku bieżącym. Stąd należy mieć na uwadze, że wykazane w prognozie Miasta wielkości mogą ulec zmianie.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił prawidłowość prognozy kwoty długu stanowiącej załącznik do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i mając powyższe na względzie postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Stosownie do art. 230 ust. 4 w związku z art.246 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku 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 o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).