

Uchwała Nr I/22/2016
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 4 lutego 2016 roku

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

Na podstawie art. 230 ust.4 oraz art. 246 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2013 roku Dz.U. nr 885 ze zm.), w związku z art.19 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2012 roku Dz.U. nr 1113 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

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

uchwała, co następuje:

§1

Opiniuje się prawidłowość prognozy kwoty długu Miasta Łodzi na lata 2016-2040, formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.

§2

Opiniuje się pozytywnie z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu możliwości sfinansowania w 2016 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 2016 rok oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu.

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 2016 -2040 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących - zatem planuje się w tych latach osiągnięcie nadwyżki operacyjnej. Z prognozy wynika, że w latach 2016-2022 planowana nadwyżka operacyjna winna ukształtować się w przedziale od 253,7 mln do 438,8 mln zł. Począwszy od 2023 roku założono dalszą tendencję rosnącą tej nadwyżki

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 ustalany jako średnia arytmetyczna relacji z trzech poprzedzających lat dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu tej jednostki.

W przedłożonej prognozie, Miasto przyjęło założenie, że w roku 2016 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z przychodów zwrotnych (tj. *kredytów planowanych do zaciągnięcia na rynku krajowym i zagranicznym*). Prognozowana kwota długu Miasta na koniec 2016 roku kształtuje się na bardzo wysokim poziomie 2.903,5 mln zł ,tj. 82,17% w odniesieniu do planowanych dochodów budżetu 2016 roku. W latach 2017 -2018 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki budżetowej, wolnych środków z lat ubiegłych oraz przychodów zwrotnych. Jak wynika z prognozy w latach 2016-2018 na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań długoterminowych planuje się przeznaczyć przychody zwrotne w łącznej wysokości 374,35 mln zł . Z prognozy wynika także, że od 2019 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu dokonywana będzie ze środków pochodzących z nadwyżki budżetowej, która *de facto* powstanie z nadwyżki operacyjnej budżetu.

Z montażu finansowego przyjętego w prognozie wynika, że w roku 2016 środki uzyskane z tytułu nadwyżki operacyjnej oraz dochodów ze sprzedaży majątku przeznaczone zostaną wyłącznie na finansowanie wydatków majątkowych. Począwszy od roku 2017 środki z nadwyżek operacyjnej stanowiąc będą źródło finansowania zarówno wydatków majątkowych, jak i spłaty długu. W latach 2020-2022 przewiduje się, że faktyczne obciążenie budżetu Miasta spłatą długu wraz z wydatkami na odsetki i dyskonto (tj. z *pominięciem wyłączeń, przyjętych dla wyliczania wskaźników, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych*) - osiągnie poziom odpowiednio: 393,53 mln zł; 425,72 mln zł ; 440,99 mln zł .

W ocenie Składu wskaźniki jednoroczne ustalone na podstawie art. 243 - *stanowiące podstawę do wyliczenia dopuszczalnego maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu* - wynikające z prognozy Miasta od roku 2016, założono na wysokim poziomie. Przy powyższym Skład Orzekający odnotowuje, że na wysokość wskaźnika jednorocznego ustalonego w roku 2016, w sposób istotny wpływa wielkość dochodów ze sprzedaży majątku planowanych do uzyskania w kwocie 151,6 mln zł.

Miasto wprowadzi wykazało w prognozie , że obciążenie budżetu spłatą długu ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, jednakże w roku 2020 -2021 relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie spełniona przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych. Ponadto, Skład Orzekający podkreśla, że w latach 2020 - 2022 wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu ukształtuje się na bardzo wysokim poziomie odpowiednio: 10,04%;10,67%;10,85% przy uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych. W ocenie Składu Orzekającego, ustalona w prognozie Miasta możliwość spłaty długu w latach 2019 - 2022 obciążona jest dużym ryzykiem, bowiem w celu spłaty założonego długu Miasta i spełnienia reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, niezbędne jest osiągnięcie założonych w prognozie wskaźników jednorocznych.

Ponadto, Skład Orzekający wskazuje, że na zachowanie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych może mieć również wpływ wysokość dochodów (*które nie są ujęte w prognozie*), a przewidywane są do uzyskania w latach 2016-2022, w formie dofinansowania przedsięwzięć majątkowych środkami pochodzącymi z budżetu UE . Mając na względzie fakt, że w latach 2017-2022 wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika maksymalnego, zdaniem Składu Orzekającego, istotnym elementem prognozy staje się prawidłowe ułożenie harmonogramu realizacji oraz finansowania przedsięwzięć majątkowych .

Skład Orzekający zauważa, że wielokrotnie w swoich opiniach wskazywał obszary ryzyka związane ze spłatą długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia przez Miasto. W ocenie Składu, decyzje organu wykonawczego dotyczące zaciągania nowych zobowiązań długoterminowych w zakresie przedsięwzięć oraz przychodów zwrotnych, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta.

Skład Orzekający ponownie przypomina, że kryterium realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, w tym prognozy kwoty długu, jest kierowane w pierwszej kolejności do organów jednostki samorządu terytorialnego, zatem to organy Miasta (*stanowiący i wykonawczy*), w wyniku podjętych decyzji kształtują sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji uchwały.

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z budżetu Miasta Łodzi na 2016 rok oraz prognozy kwoty długu załączonej do wieloletniej prognozy finansowej. Ocena możliwości sfinansowania planowego deficytu 2016 roku dokonana została z uwzględnieniem spełnienia warunków ustawowych, w tym reguły art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie wielkości dochodów i wydatków określonych w budżecie Miasta na 2016 roku ustalono, że planowany deficyt stanowi 24.803.307 zł i sfinansowany będzie przychodami z tytułu planowanego do zaciągnięcia kredytu na rynku krajowym w wysokości 197.404 zł, pożyczkami z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 3.500.000 zł, wolnymi środkami jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w wysokości 21.105.903 zł.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych oraz zakładając, że Miasto uwzględni uwagi sformułowane w uzasadnieniu do § 1 niniejszej uchwały, Skład Orzekający stwierdza, że w latach spłaty planowanego do zaciągnięcia w latach 2016 - 2018 długu, Miasto zachowa prawem przewidziane ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, zatem posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w budżecie na 2016 rok.

Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w §2 sentencji uchwały.

Stosownie do art. 230 ust.4 w związku z art. 246 ust. 2 i 3 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 roku o dostępie do informacji publicznej (j.t. Dz.U z 2014 r., poz. 782 z późniejszymi zmianami).

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