

Uchwała Nr I/ 128 /2016
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 4 sierpnia 2016 roku

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2016 roku Dz.U. poz. 561) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2013 roku Dz.U. poz. 885 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Ewa Śpionek | przewodniczący |
| 2. Anna Kaźmierczak | członek |
| 3. Paweł Jaśkiewicz | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje możliwość spłaty kredytów w łącznej wysokości 170.000.000 zł (słownie złotych: sto siedemdziesiąt milionów) zaciąganych przez Miasto Łódź w roku 2016 w Europejskim Banku Inwestycyjnym (EBI), formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek (pismo DFP - Bd.-VIII.302.3.2016) Prezydenta Miasta Łodzi o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytów przeznaczonych na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w łącznej wysokości 170.000.000 zł.

Rada Miejska w Łodzi w Uchwale Nr XXXII/850/16 podjętej w dniu 6 lipca 2016 roku postanowiła zaciągnąć kredyt na rynku zagranicznym w Europejskim Banku Inwestycyjnym do wysokości 100.000.000 zł na pokrycie planowanego deficytu budżetu 2016 r., z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięć transportowo/drogowych oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów , pożyczek i obligacji . W Uchwale Nr XXXII/851/16 Rada wyraziła wolę zaciągnięcia kredytu na rynku zagranicznym w Europejskim Banku Inwestycyjnym do wysokości 70.000.000 zł na pokrycie planowanego deficytu budżetu 2016 r., z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i obligacji. Z przedmiotowych uchwał Rady wynika, że kredyty te w łącznej kwocie 170.000.000 zł, zostaną spłacone w latach 2021-2040 z dochodów własnych Miasta Łodzi. Zgodnie z treścią ww. uchwał Rady , powyższe zobowiązania zostają zaciągnięte w formie uruchomienia ostatniej transzy kredytu długoterminowego z Europejskiego Banku Inwestycyjnego - stosownie do zapisów §1 i §3 zawartych uchwałach Nr V/83/15 i Nr V/84/15 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 21 stycznia 2015 roku

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 Łodzi na 2016 rok, oraz uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łodzi na lata 2016-2040 wraz ze zmianami i prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej - zwanych dalej „prognozą”, jak również danych znajdujących się w rejestrach Izby.

W uchwale budżetowej Miasta na 2016 rok ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek, kredytów, emisji obligacji komunalnych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu, na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 506.582.500 zł. Z treści uchwały budżetowej Miasta na 2016 rok oraz prognozy wynika, że z środków finansowych uzyskanych przez Miasto z tytułu kredytów zaciąganych w EBI w łącznej wysokości 170.000.000 zł, na finansowanie planowanego deficytu przeznaczają się kwotę 145.011.243 zł, natomiast z pozostałej części tj. w kwocie 24.988.757 zł środki z tych kredytów przeznaczone zostaną na sfinansowane spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań długoterminowych.

Z 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. W prognozie przyjęto założenie, że w latach 2016-2023 nadwyżka operacyjna winna ukształtować się w przedziale od 243,6 mln do 472,1 mln zł. Począwszy od 2023 roku do końca obowiązywania prognozy tj. do roku 2040 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 prognozie Miasto przyjęło, że w roku 2016 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z przychodów zwrotnych (tj. *kredytów planowanych do zaciągnięcia na rynku zagranicznym*) oraz wolnych środków . Prognozowana kwota długu Miasta na koniec 2016 roku kształtuje się na bardzo wysokim poziomie 2.809,5 mln zł . 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 2017-2018 na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań długoterminowych planuje się przeznaczyć przychody zwrotne w łącznej wysokości 206,4 mln zł . W prognozie założono, 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.

Montaż finansowy przyjęty w prognozie przewiduje , 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 operacyjnych stanowić będą źródło finansowania zarówno wydatków majątkowych, jak i spłaty długu. W latach 2021-2022 faktyczne obciążenie budżetu Miasta spłatą długu wraz z wydatkami na odsetki i dyskonto (tj. *z pominięciem wyłączeń, przyjętych dla wyliczenia wskaźników, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych*) – osiągnie bardzo wysoki poziom odpowiednio: 423,6 mln zł ; 411,6 mln zł .

W ocenie Składu wskaźniki jednoroczne ustalane 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 wysokości 156 mln zł.

Miasto wprawdzie wykazało w prognozie, że obciążenie budżetu spłatą długu do końca 2040 roku ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, jednakże w roku 2020 relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie spełniona przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych. Skład Orzekający podkreśla, że w latach 2017 - 2022 wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu oscylował będzie w granicach wskaźnika maksymalnego. W ocenie Składu Orzekającego, ustalona w prognozie Miasta możliwość spłaty długu w latach 2017 - 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 zarówno założonych w prognozie wskaźników jednorocznych jak i nadwyżek budżetowych, z których środki począwszy od 2019 roku stanowić będą jedyne źródło finansowania spłaty długu. Skład Orzekający podkreśla, że spłata kredytów zaciąganych w Europejskim Banku Inwestycyjnym rozpoczyna się w roku 2021, zatem w czasie opisanym wyżej .

Skład Orzekający zauważa, że wielokrotnie w swoich opiniach wskazywał, że konieczne jest stałe monitorowanie sytuacji finansowej Miasta oraz realizacja założeń przyjętych w prognozie , w taki sposób , aby w każdym kolejnym roku budżetowym, spełnione zostały reguły wynikające z ustawy o finansach publicznych, co umożliwi uchwalanie budżetów lat następnych zgodnie z obowiązującym prawem. W ocenie Składu, decyzje organów Miasta dotyczące zaciągania nowych zobowiązań długoterminowych w zakresie przychodów zwrotnych jak i przedsięwzięć, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta.

W związku z powyższym, w szczególności z tym, że zaciągane kredyty wpływają na poziom długu Miasta i obciążenia budżetów jego spłatą, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

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