

UCHWAŁA NR III/6/2025

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 16 stycznia 2025 roku

w sprawie opinii o możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetowego w 2025 roku
oraz o prawidłowości planowanej kwoty długu Miasta Skierniewice

Na podstawie art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2024r., poz. 1530 ze zm.) w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025r., poz. 7) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Bogusław Wenus - przewodniczący
2. Anna Adamczewska - członek
3. Aneta Jakubczak – członek

uchwała, co następuje:

§ 1 Opiniuje się pozytywnie możliwość sfinansowania planowanego w uchwale budżetowej na 2025 rok deficytu budżetu, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

§ 2 Opiniuje się pozytywnie planowaną kwotę długu wynikającą z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na 2025 rok, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Formułując niniejszą opinię, Skład Orzekający rozpatrzył Uchwałę Nr VII/104/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 19 grudnia 2024 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2025 rok i Uchwałę Nr VII/103/2024 z dnia 19 grudnia 2024 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Skierniewice na lata 2025 - 2045.

Rada Miasta Skierniewice uchwaliła na 2025 rok budżet z deficytem w wysokości 70.275.732,52 zł, który zaplanowała sfinansować przychodami pochodzącymi:

- z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi sfinansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 200.000,00 zł,
- ze sprzedaży innych papierów wartościowych w wysokości 40.000.000,00 zł,
- z zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 30.075.732,52 zł.

Wskazane źródła sfinansowania deficytu są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, tj. art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W budżecie zaplanowano przychody w wysokości 83.691.059,12 zł i rozchody z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych w wysokości 13.415.326,60 zł. Wartości przyjęte w uchwale w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2025, są

zgodne z wartościami przyjętymi w uchwale budżetowej na rok 2025, w tym w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki, co jest zgodne z art. 229 ww. ustawy.

Z uchwalonej prognozy kwoty długu wynika, że w latach 2025 – 2045 spełniona została zasada określona w art. 242 ww. ustawy, w okresie tym jednostka prognozuje wykonanie tzw. nadwyżek operacyjnych budżetu, czyli dochodów bieżących w wysokości wyższej od wydatków bieżących.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na znaczący wzrost nadwyżki operacyjnej w okresie od 2025 do 2045 roku, w 2025 roku Miasto planuje ją w wysokości 1.840.192,75 zł, w 2026 roku - 10.000.000 zł, w 2027 roku – 15.000.000 zł, w następnych latach nadwyżka również wzrasta osiągając w 2031 roku – 25.000.000 zł, w okresie od 2032 - 2035 roku prognozowana jest w każdym roku w wysokości 30.000.000 zł, w 2036 - 40.000.000 zł, w 2038 - 55.000.000 zł, począwszy od 2039 do 2045 roku utrzymuje się ona na stałym bardzo wysokim poziomie 65.000.000 zł. W ujęciu historycznym wysokości wykonanych nadwyżek operacyjnych kształtowały się następująco: w 2018 roku 12.150.000 zł, w 2019 roku około 9.640.000 zł, w 2020 roku około 11.190.000 zł, w 2021 roku około 30.250.000 zł, w 2022 roku wykonano deficyt operacyjny w wysokości 338.231,10 zł, w 2023 roku wykonano nadwyżkę w kwocie 8.038.745,45 zł.

Biorąc pod uwagę dane historyczne oraz prognozowane do osiągnięcia w przyszłości nadwyżki operacyjne, Skład Orzekający zgłasza uwagę wskazując, że osiągnięcie nadwyżki w 2032 roku w wysokości 30.000.000 zł i ich zwiększanie do 65.000.000 zł, będzie bardzo dużym wyzwaniem dla Miasta. W przeszłości tylko w 2021 roku jednostka osiągnęła nadwyżkę w wysokości ponad 30.000.000 zł, jednakże należy podkreślić, że był to okres pandemii, okres zamknięcia mieszkańców w domach, tym samym znacznego ograniczenia szeregu wydarzeń generujących wydatki bieżące. W ocenie Składu Orzekającego osiągnięcie nadwyżek operacyjnych w wysokości 30.000.000 zł i większych, będzie wymagało od jednostki nie tylko konsekwentnych działań w zakresie realizacji prognozowanych dochodów bieżących oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących, ale także przyjęcia przez organy Miasta planu ograniczenia wydatków bieżących oraz zwiększenia dochodów bieżących, w celu osiągnięcia nadwyżek operacyjnych w prognozowanych wysokościach.

Planowane na koniec 2025 roku zadłużenie wynosić będzie 312.797.585,05 zł, co będzie stanowiło 63,90 % planowanych dochodów i jest zgodne z zaciągniętymi do dnia 31 grudnia 2024 roku zobowiązaniami zwrotnymi, planowanymi do zaciągnięcia zobowiązaniami w 2025 roku oraz planowanymi rozchodami z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Skład Orzekający wskazuje, że najwyższy prognozowany poziom zadłużenia wystąpi na koniec w 2028 roku, będzie wynosił 423.651.464,28 zł, co będzie stanowiło 83,73 % prognozowanych dochodów ogółem w tym roku, zatem w okresie 2025 – 2028 zadłużenie wzrośnie o 110.853.879 zł. Tak wysoki wzrost zadłużenia Miasta wynika z konieczności zaciągnięcia zobowiązań zwrotnych (kredytów, pożyczek lub emisji obligacji) przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz sfinansowanie prognozowanych w tym

okresie deficytów budżetów, powstałych w wyniku prognozowania do realizacji wysokich nakładów na wydatki majątkowe.

Począwszy od 2032 roku jednostka nie prognozuje zaciągać zobowiązań zwrotnych. Zgodnie z uchwalonym wpf zadłużenie zostanie spłacone w okresie do końca 2045 roku, w latach 2025 - 2028 rozchody zostaną sfinansowane z planowanych do zaciągnięcia nowych zobowiązań, w latach 2029 - 2031 z prognozowanych do uzyskania nadwyżek budżetowych oraz zaciągnięcia zobowiązań zwrotnych, natomiast w latach 2032 do 2045 z prognozowanych do uzyskania nadwyżek budżetowych.

Zgodnie z art. 243 ww. ustawy, dla każdej jednostki samorządu terytorialnego obliczane są indywidualne wskaźniki planowanych spłat zadłużenia, które nie mogą przekroczyć w okresie obowiązywania prognozy kwoty długu dopuszczalnych wskaźników spłat zadłużenia. W uchwalonej wieloletniej prognozie finansowej, łączna kwota zobowiązań przypadająca do spłaty z tytułu rat kredytów, pożyczek oraz wykupem obligacji, wraz z należnymi od tych zobowiązań odsetkami oraz innymi kosztami obsługi zadłużenia - planowane wskaźniki spłat długu, nie przekraczają w całym okresie spłaty zadłużenia dopuszczalnych wskaźników spłat zadłużenia. W poszczególnych latach relacje te przedstawiają się następująco:

- w 2025 – 6,81 % do 8,80 %,
- w 2026 – 5,35 % do 6,41 %,
- **w 2027 – 6,18 % do 6,32 %**,
- **w 2028 – 6,26 % do 6,31 %**,
- **w 2029 – 5,25 % do 5,27 %**,
- **w 2030 – 5,14 % do 5,64 %**,
- **w 2031 – 5,05 % do 5,27 %**,
- **w 2032 – 4,40 % do 5,18 %**,
- w 2033 – 4,19 % do 5,47 %.

Mając na uwadze przedstawione dane Skład Orzekający stwierdza, że w latach 2027 do 2032 możliwość spłaty długu przez Miasto obciążona jest ryzykiem, gdyż planowane wskaźniki spłat oscylują w granicach dopuszczalnych wskaźników spłat, różnica pomiędzy wskaźnikami wynosi poniżej 1,00 pp, w tym najniższy zapas pomiędzy wskaźnikami prognozowany jest w 2029 roku – wynosi tylko 0,02 pp. W ocenie Składu Orzekającego niewielki zapas pomiędzy wskaźnikami w latach 2027 - 2032 wskazuje, że już niewielka zmiana którejkolwiek z wielkości mających wpływ na kształtowanie wskaźników, może oznaczać niespełnienie reguły wynikającej z art. 243 ww. ustawy.

Przy powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę, że uchwalone w wieloletniej prognozie finansowej założenia wymagają pełnej realizacji planowanych przez Miasto dochodów ogółem, a także dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku oraz dotacji majątkowych, jak również utrzymania zakładanego poziomu wydatków bieżących, w celu wypracowania nadwyżek operacyjnych, wpływających na wysokość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu na poziomie nie niższym od założonego i w rezultacie zachowania reguły wynikającej z art. 243 ww. ustawy.

Ponadto w ocenie Składu Orzekającego przyjęte w analizowanej wieloletniej prognozie finansowej założenia będą wymagały, bieżącego monitorowania realizacji budżetu, w tym zdolności do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, jak również zobowiązań zaciągniętych wcześniej i na tej podstawie ewentualnie dokonywania korekty poziomu planowanych i prognozowanych wielkości budżetów, jak również monitorowania wysokości długu i jego spłat w poszczególnych latach, w celu zachowania ograniczeń wynikających z art. 243 ww. ustawy. W ocenie Składu Orzekającego należy w szczególności mieć na uwadze wykonanie nadwyżek operacyjnych w wielkościach założonych w analizowanym projekcie. Wysokość wykonanych nadwyżek operacyjnych ma wpływ na wyliczenie wielkość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, jak również na możliwość realizacji planowanych wydatków majątkowych lub spłaty zadłużenia ze środków własnych.

Opinie wyrażone w § 1 i 2 sentencji uchwały, sformułowane zostały na podstawie analizy przesłanych do Izby dokumentów, przy uwzględnieniu przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetu w roku bieżącym i budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania zwrotne.

Stosownie do art. 230 ust. 4 w związku z art. 246 ust. 2 ww. ustawy, 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 (t.j. Dz. U. z 2022r., poz. 902 ze zm.).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.