



Uchwała Nr 4200/II/109/2022

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 8 września 2022 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Bielsko-Biala kredytu długoterminowego w wysokości 200.000.000 zł

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziędziak

Członkowie Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o możliwości spłaty przez **Miasto Bielsko-Biala** długoterminowego kredytu w kwocie **200.000.000 zł**.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Miasto Bielsko-Biala została wydana na wniosek Prezydenta Miasta Bielska-Białej Nr BD.3021.84.2022.JB z dnia 25 sierpnia 2022 r. w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia kredytu jest uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XLVII/1090/2022 z dnia 25 sierpnia 2022 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w Europejskim Banku Inwestycyjnym. Zgodnie z uchwałą kredyt w kwocie 200.000.000 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu Miasta Bielska-Białej w związku z realizacją zadań inwestycyjnych, ze szczególnym

uwzględnieniem przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej miasta Bielska-Białej na lata 2022-2045. Powyższy kredyt zostanie uruchomiony w transzach w latach 2022-2023: po 100.000.000 zł rocznie. Rada Miejska zastrzegła jednak, że wysokość transz na dany rok oraz ich liczba może ulec zmianie w zależności od harmonogramu realizacji zadań inwestycyjnych oraz zmian w wieloletniej prognozie finansowej. Spłata kredytu przypadając będzie na lata 2022-2045, przy czym w okresie maksymalnie do 5 lat od dnia wypłaty danej transzy, następować będzie tylko spłata odsetek od danej transzy. Zgodnie z harmonogramem dołączonym do wniosku o wydanie powyższej opinii spłata kredytu będzie przebiegać następująco:

- rok 2027 – kwota 5.263.157,89 zł
- lata 2028-2044 – kwoty po 10.818.713,45 zł rocznie,
- rok 2045 – kwota 10.818.713,46 zł.

Źródłem spłaty powyższego kredytu wraz z odsetkami będą dochody i przychody budżetu Miasta Bielska-Białej w latach 2022-2045.

Opinia o możliwości spłaty kredytu została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Miasta Bielska-Białej, w której wyniku ustalono, co następuje.

Budżet Miasta na 2022 rok, po zmianach zakłada:

- dochody ogółem	w kwocie	1.408.739.214,32 zł,
- przychody ogółem	w kwocie	233.188.760,67 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>wnioskowanego kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>100.000.000,00 zł,</i>
- <i>zaciąganych pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>8.882.138,78 zł,</i>
- <i>niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>25.033.147,71 zł,</i>
- <i>wynikających 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</i>	<i>w kwocie</i>	<i>2.112.133,18 zł,</i>
- <i>wolnych środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>97.161.341,00 zł,</i>
- wydatki ogółem	w kwocie	1.593.318.351,66 zł,
- rozchody ogółem	w kwocie	48.609.623,33 zł,

w tym z tytułu:

- *splaty kredytów i pożyczek* w kwocie 48.609.623,33 zł.

Uchwała budżetowa Miasta Bielska-Białej podjęta na 2022 rok wraz ze zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 powyższej ustawy na kwotę 230.000.000 zł, w tym na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu miasta na kwotę 30.000.000 zł. Powyższe zobowiązane wyczerpuje ustalony limit.

Budżet na 2022 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, przy uwzględnieniu uregulowań z art. 9 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927 z późn. zm.). Uchwalona wieloletnia prognoza finansowana wraz z jej zmianami przewiduje również zachowanie powyższej zasady w kolejnych latach prognozy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Mieście Bielsko-Biała jest uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XXXIX/913/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r.: Wieloletnia prognoza finansowa miasta Bielska-Białej wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanych do zaciągnięcia w tym kredytu, którego dotyczy niniejsza opinia. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty przedmiotowego kredytu budżet Miasta mogą obciążyć ewentualne spłaty wynikające z udzielonych poręczeń. Znajduje to odzwierciedlenie w prognozowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe oraz w prognozowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań oraz potencjalną spłatę poręczeń wraz z odsetkami.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, uwzględniając regulacje zawarte w art. 9 ust. 1 - 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500 z późn. zm.), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych zaciąganych lub emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2 - 4 i w art. 90 ustawy o finansach publicznych oraz innych długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 tej ustawy wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę powyższych zobowiązań, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ustawy o finansach

publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku - do planowanych dochodów bieżących budżetu, przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań. Wskaźnik ten w latach 2022-2025 wyliczany jest jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech albo siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, po zastosowaniu pomniejszeń dochodów i wydatków bieżących o tytuły, o których mowa w art. 243 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz pkt 3 lit. a i c ustawy o finansach publicznych. W przypadku Miasta Bielska-Białej wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7 letni zgodnie z wyborem dokonany przez Prezydenta Miasta Bielska-Białej na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Począwszy od 2026 roku powyższy wskaźnik obliczany jest jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji - dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, po zastosowaniu pomniejszeń dochodów i wydatków bieżących o tytuły z art. 243 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Przy obliczaniu powyższego wskaźnika zastosowanie mają również art. 15zob ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.), art. 79 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz.U. z 2020 r. poz. 2400 z późn. zm.), art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku (Dz.U. z 2022 r. poz. 1550), art. 110 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. poz. 583 z późn. zm.) oraz art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1265 z późn. zm).

W latach 2022-2025 regionalna izba obrachunkowa, wydając opinię o możliwości spłaty zobowiązań, ocenia w szczególności wpływ planowanych zobowiązań na realizację zadań publicznych. **Zaciągnięcie zobowiązań nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych**, co wynika z art. 9 ust. 1a ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500 z późn. zm.).

Z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej Miasta Bielska-Białej wraz ze zmianami wynika, że w latach 2022-2045, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie i spłata kredytu wraz z odsetkami zostanie spełniona relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, gdyż w każdym roku objętym prognozą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu Miasta w stosunku do planowanych dochodów bieżących budżetu pomniejszonych o dotacje i środki na cele bieżące nie są większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat.

Obciążenia te, po zastosowaniu wyłączeń ustawowych - aktualnie wynoszą:

- w roku 2022 – 2,23%, przy dopuszczalnym wskaźniku 15,13%,
- w roku 2023 – 2,19%, przy dopuszczalnym wskaźniku 13,23%,
- w roku 2024 – 2,37%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,67%,
- w roku 2025 – 3,93%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,39%,
- w roku 2026 – 3,84%, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,07%,
- w roku 2027 – 4,03%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,93%,
- w roku 2028 – 4,15%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,22%,
- w roku 2029 – 3,56%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,74%,
- w roku 2030 – 3,39%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,93%,
- w roku 2031 – 3,23%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,68%,
- w roku 2032 – 2,96%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,50%,
- w roku 2033 – 2,20%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,29%,
- w roku 2034 – 2,10%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,15%,
- w roku 2035 – 1,99%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,04%,
- w roku 2036 – 1,96%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,94%.
- w roku 2037 – 1,86%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,85%,
- w roku 2038 – 1,77%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,77%,
- w roku 2039 – 1,70%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,68%,
- w roku 2040 – 1,39%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,62%,
- w roku 2041 – 1,31%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,57%,
- w roku 2042 – 1,24%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,52%,
- w roku 2043 – 1,17%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,46%,
- w roku 2044 – 0,84%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,39%,
- w roku 2045 – 0,54%, przy dopuszczalnym wskaźniku 3,34%.

Skład stwierdził, że powyższe wskaźniki zostały obliczone przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych określonych w art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych. Skład wskazuje, że bez

zastosowania wyłączeń ustawowych indywidualny wskaźnik zadłużenia kształtuje się na gorszym poziomie. Istotne znaczenie dla zachowania relacji z art. 243 ustawy na bezpiecznym poziomie i zarazem możliwości spłaty opiniowanego kredytu, zwłaszcza w aktualnych uwarunkowaniach społeczno-gospodarczych, będzie mieć spełnienie warunków zastosowania ustawowych wyłączeń określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający dostrzega fakt ograniczenia planowanego zadłużenia Miasta do poziomu poniżej 600 mln zł, jednakże w dalszym ciągu jest obowiązany do sformułowania zastrzeżeń ze względu na wysokie zadłużenie Miasta oraz dużą dynamikę wzrostu długu jednostki samorządu terytorialnego. Skład stwierdził, że na koniec 2019 roku kwota długu Miasta Bielska-Białej wynosiła 220.150.406,36 zł, w 2020 roku osiągnęła poziom 330.736.155,65 zł, a w 2021 roku dług Miasta wynosił 410.686.175,03 zł. Zaciągnięcie przedmiotowego kredytu i pobranie transzy przypadającej na 2022 rok oraz kwoty 8.882.138,78 zł z wcześniej zaciągniętych pożyczek powoduje, że kwota długu Miasta na koniec roku budżetowego wynosić będzie 470.797.414,34 zł (co daje wzrost o 60.111.239,31 zł w stosunku do roku 2021). Powyższa kwota długu stanowi 33,4% planowanych dochodów budżetu roku 2022. Z kolei, na koniec 2023 roku kwota długu Miasta ma wynosić 571.181.087,05 zł i wzrośnie w stosunku do 2022 roku o kwotę 100.383.672,71 zł oraz zgodnie z obowiązującą wieloletnią prognoza finansową stanowić będzie 42,6% prognozowanych dochodów. Zaciągnięcie tak wysokiej kwoty kredytu oraz bardzo długi okres jego spłaty do 2045 stanowić będzie znaczące obciążenie dla budżetów Miasta lat kolejnych. Zgodnie z przedstawionym przez Prezydenta Miasta Bielska-Białej harmonogramem spłata rat kredytu wraz z odsetkami w kolejnych latach (za wyjątkiem roku 2023) stanowić będzie obciążenie od 10.000.000,00 zł do 18.579.732,44 zł. Kwota odsetek od powyższego kredytu ma wynieść łącznie 102.986.061,04 zł. Należy dodać, że z wniosku o opinię wynika, że większość zadłużenia Miasta tzn. około 75% jest oparta o stałe stopy procentowe i dlatego wzrost stawek WIBOR ma znaczenie jedynie do około jednej czwartej części zadłużenia Miasta. Mimo tego, obsługa i spłata zadłużenia Miasta wymagać będzie przeznaczania na ten cel bardzo znaczących środków budżetowych w kolejnych latach.

Skład Orzekający w następstwie powyższego wydał opinię pozytywną z zastrzeżeniami.

Ze względu na okoliczność, iż kredyt stanowić będzie przychód lat 2022-2023, Skład Orzekający przypomina także o konieczności uwzględnienia w uchwale budżetowej na 2023 rok stosownych zapisów dotyczących przedmiotowego kredytu, a w szczególności właściwych kwot przychodów i rozchodów budżetu.

Przy wydawaniu niniejszej opinii o możliwości spłaty kredytu Skład Orzekający dokonał analizy sytuacji finansowej Miasta, uwzględniając dane dotyczące lat przyszłych, które zostały zawarte w ostatniej zmianie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, tj. w zarządzeniu Prezydenta Miasta Bielska-Białej Nr ON.0050.3028.2022.BD z dnia 2 września 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXXIX/913/2021 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 21 grudnia 2021 r. - Wieloletniej prognozy finansowej miasta Bielska-Białej.

Skład zastrzega, iż niniejsza opinia została wydana w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące finansów publicznych oraz bieżące dane obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku wystąpienia nowych nieprzewidzianych okoliczności, w tym niezrealizowania dochodów na zakładanym poziomie lub konieczności zaciągnięcia nowych, nieplanowanych zobowiązań, sytuacja finansowa jednostki może ulec zmianie.

Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność optymalnego, a zarazem bardzo ostrożnego zarządzania długiem tej jednostki samorządu terytorialnego, gdyż co należy podkreślić - zaciągane zobowiązania i ich spłata nie mogą zagrażać realizacji zadań publicznych.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione **w terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego

Bernadeta Dziędziak