



Uchwała Nr 4200/II/114/2023

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 22 września 2023r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Bielsko-Biała pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 34.000.000 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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziędział

Członkowie Piotr Wybraniec

Tadeusz Stawowczyk

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z uwagami** opinię o możliwości spłaty przez **Miasto Bielsko-Biała** pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 34.000.000 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty pożyczki przez Miasto Bielsko-Biała została wydana na wniosek Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 1 września 2023 r. w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia pożyczki jest uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr LXII/1380/2023 z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej w Banku Gospodarstwa Krajowego. Zgodnie z uchwałą pożyczka w kwocie 34.000.000 zł zostanie zaciągnięta w 2023 roku na finansowanie planowanego deficytu budżetu

Miasta Bielska-Białej. Spłata pożyczki zgodnie ze złożonym wnioskiem, przypadać będzie na lata 2023 -2038, według następującego harmonogramu zawartego we wniosku:

- lata 2024-2037 – kwoty po 2.250.000 zł rocznie,
- rok 2038 – kwota 2.500.000 zł.

Źródłem spłaty pożyczki wraz z odsetkami będą dochody budżetu Miasta Bielska-Białej w latach 2023-2038. Zabezpieczenie spłaty pożyczki stanowić będzie weksel własny Miasta Bielska-Białej wraz z deklaracją wekslową.

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

Budżet Miasta na 2023 rok, po zmianach zakłada:

– dochody ogółem	w kwocie	1.461.355.808,77 zł,
– przychody ogółem	w kwocie	239.930.419,49 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>wnioskowanej pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>34.000.000,00 zł</i>
– <i>pozostałych pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>13.110.652,69 zł</i>
– <i>kredytów</i>	<i>w kwocie</i>	<i>100.000.000,00 zł,</i>
– <i>spłaty udzielonej pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>1.800.000,00 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</i>	<i>w kwocie</i>	<i>9.122.183,83 zł,</i>
– <i>niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, 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>3.148.004,98 zł,</i>
– <i>wolnych środków z art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych</i>	<i>w kwocie</i>	<i>78.749.577,99 zł,</i>
– wydatki ogółem	w kwocie	1.698.979.334,92 zł,
– rozchody ogółem	w kwocie	2.306.893,34 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>spłaty kredytów i pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>2.306.893,34 zł.</i>

Uchwała budżetowa Miasta Bielska-Białej podjęta na 2023 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 2023 r. poz. 1270 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 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, po zmianach na kwotę 80.500.000 zł, w tym na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu miasta na kwotę 40.000.000 zł. Zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania wyczerpuje ustalony limit.

Budżet na 2023 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.), art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 851 z późn. zm.) i art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 103 z późn. zm.). Do ustalenia powyższej relacji na lata 2023-2025 dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, co wynika z art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1964). Uchwalona wieloletnia prognoza finansowana wraz z jej zmianami przewiduje zachowanie powyższej zasady również w kolejnych latach prognozy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Mieście Bielsko-Biała jest uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr LI/1200/2022 z dnia 22 grudnia 2022 r. - Wieloletnia prognoza finansowa miasta Bielska-Białej wraz z jej późniejszymi 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 pożyczki, której dotyczy niniejsza opinia. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty przedmiotowej pożyczki 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 2023 r. poz. 1327 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 2023 r. poz. 851 z późn. zm.), 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. z 2023 r. poz. 103 z późn. zm.), 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. z 2022 r. poz. 1265 z późn. zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 141 z późn. zm).

W latach 2023-2025 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 2023-2038, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie i spłata pożyczki 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 aktualnie, po zastosowaniu wyłączeń ustawowych wynoszą:

- w roku 2023 – 1,88%, przy dopuszczalnym wskaźniku 13,96%,
- w roku 2024 – 2,26%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,98%,
- w roku 2025 – 3,81%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,70%,

- w roku 2026 – 4,21%, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,28%,
- w roku 2027 – 4,14%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,24%,
- w roku 2028 – 4,14%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,64%,
- w roku 2029 – 3,46%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,22%,
- w roku 2030 – 3,32%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,72%,
- w roku 2031 – 3,19%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,07%,
- w roku 2032 – 2,70%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,92%,
- w roku 2033 – 2,27%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,71%,
- w roku 2034 – 2,30%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,50%,
- w roku 2035 – 2,11%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,36%,
- w roku 2036 – 2,09%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,25%,
- w roku 2037 – 2,02%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,19%,
- w roku 2038 – 1,96%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,12%.

II Skład Orzekający wnosi następujące uwagi wpływające na możliwość spłaty opiniowanego zobowiązania:

- 1) Bardzo szybkie tempo wzrostu zadłużenia Miasta na przestrzeni kilku ostatnich lat, które obrazują zawarte w poniższej tabeli dane o długu.

ROK	KWOTA DŁUGU W PLN	WZROST KWOTY DŁUGU W STOSUNKU DO ROKU PORZEDNIEGO W PLN
2018	102.289.981,36	x
2019	220.150.406,36	+117.860.425,00
2020	330.736.155,65	+110.585.749,29
2021	410.686.175,03	+ 79.950.019,38
2022	432.186.761,65	+ 21.500.586,62
I p. 2023 r.	437.448.328,00	

Planowana łączna kwota długu Miasta ma wzrosnąć do końca 2023 r. i wynosić **576.990.521 zł**, co stanowi wysoki poziom prawie 40 % jego planowanych dochodów budżetowych ogółem. Tak wysokie zadłużenie wymaga przeznaczania na jego obsługę i spłatę znaczących środków budżetowych, które nie mogą być przeznaczone na realizację innych zadań publicznych tej jednostki samorządu terytorialnego. W latach spłaty rat zaciąganej pożyczki, czyli w okresie lat 2024 do 2038 na spłatę swojego zadłużenia Miasto musi przeznaczyć według danych wieloletniej prognozy finansowej kwotę ponad 452 mln zł, a na jego obsługę ponad 240 mln zł, razem to ponad 692 mln zł;

- 2) Spłata przedmiotowej pożyczki uzależniona będzie od osiągnięcia przez Miasto znacznych nadwyżek operacyjnych, natomiast **zaplanowana w budżecie 2023 roku różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi stanowi deficyt operacyjny w kwocie –**

1.534.663,99 zł, zaś spełnienie relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych następuje dopiero po uwzględnieniu tytułów z art. 217 ust. 2 ww. ustawy, tj. wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, 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 oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków;

- 3) W związku z tym, że Miasto korzysta z wyłączeń ustawowych w wyliczeniu relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, niezbędnym do spełnienia wymagań korzystania z wyłączeń ustawowych jest posiadanie przez Miasto stosownych umów o dofinansowanie i spełnienie warunków wyłączeń zawartych w art. 243 ust. 3, 3a i 4 ustawy o finansach publicznych.

Na zakończenie Skład wskazuje na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze zachodzących zmian uwarunkowań prawno-finansowych oraz społeczno-ekonomicznych zwiększających ryzyko prowadzenia gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego oraz na konieczność optymalnego, a zarazem bardzo ostrożnego zarządzania długiem jednostki samorządu terytorialnego, gdyż zaciągane zobowiązania nie mogą zagrażać realizacji zadań publicznych.

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.

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 Dziedziak