



## Uchwała Nr 4200/II/176/2020

### II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 25 listopada 2020 r.

**w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Bielsko-Biala długoterminowego kredytu z Europejskiego Banku Inwestycyjnego w kwocie 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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca      Bernadeta Dziedziak  
Członkowie            Tadeusz Stawowczyk  
                              Piotr Wybraniec

**uchwała**, co następuje:

#### § 1.

Wydaje się **pozytywną z uwagami** opinię o możliwości spłaty przez Miasto Bielsko-Biala kredytu długoterminowego z Europejskiego Banku Inwestycyjnego 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.3021.104.2020.MP z dnia 18 listopada 2020 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 XXV/615/2020 z dnia 17 listopada 2020 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w Europejskim Banku Inwestycyjnym. Zgodnie z uchwałą kredyt w kwocie 200.000.000 zł zostanie zaciągnięty w Europejskim Banku Inwestycyjnym z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu Miasta w związku z realizacją zadań inwestycyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej miasta Bielska-Białej na lata 2020-2044. W uchwale ustalono, że kredyt zostanie uruchomiony w dwóch transzach:

- rok 2020 – kwota 100.000.000,00 zł
- rok 2021 – kwota 100.000.000,00 zł.

Rada Miejska w Bielsku-Białej dopuściła możliwość zmiany wysokości oraz ilości transz zaciąganego kredytu w zależności od harmonogramu realizacji zadań inwestycyjnych oraz zmian w wieloletniej prognozie finansowej. Spłata kredytu przypadać będzie na lata 2020-2044 z tym, że w latach 2020-2024 następować będzie tylko spłata odsetek od przedmiotowego kredytu. Wszystkie zobowiązania wynikające z umowy kredytu mają zostać pokryte dochodami i przychodami budżetu Miasta w latach 2020-2044. Zgodnie z przedłożonym wnioskiem o wydanie opinii - spłata kredytu ma nastąpić według następującego harmonogramu:

- rok 2025 – kwota 5.200.000 zł,
- lata 2026-2042 – kwoty po 10.400.000 zł rocznie,
- rok 2043 – kwota 11.600.000 zł,
- rok 2044 – kwota 6.400.000 zł.

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

Budżet Miasta na 2020 rok po zmianach zakłada:

- |                           |          |                      |
|---------------------------|----------|----------------------|
| - <b>dochody ogółem</b>   | w kwocie | 1.331.707.142,78 zł, |
| - <b>przychody ogółem</b> | w kwocie | 325.381.083,79 zł,   |

*w tym z tytułu:*

- |                                |                 |                           |
|--------------------------------|-----------------|---------------------------|
| - <i>wnioskowanego kredytu</i> | <i>w kwocie</i> | <i>100.000.000,00 zł,</i> |
| - <i>pozostałych kredytów</i>  | <i>w kwocie</i> | <i>148.000.000,00 zł,</i> |
| - <i>pożyczek</i>              | <i>w kwocie</i> | <i>13.476.254,00 zł,</i>  |
| - <i>wolnych środków</i>       | <i>w kwocie</i> | <i>57.152.640,22 zł,</i>  |

- *niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach*

*w kwocie* 3.742.839,92 zł,

- *z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków*

*w kwocie* 3.009.349,65 zł,

- |                         |          |                      |
|-------------------------|----------|----------------------|
| - <b>wydatki ogółem</b> | w kwocie | 1.560.391.190,82 zł, |
|-------------------------|----------|----------------------|

- <b>rozchody ogółem</b>	w kwocie	96.697.035,75 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>splat kredytów i pożyczek</i>	w kwocie	83.697.035,75 zł,
- <i>udzielonych pożyczek</i>	w kwocie	13.000.000,00 zł.

Uchwała budżetowa Miasta Bielska-Białej podjęta na 2020 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 2019 r. poz. 869 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 tej ustawy na kwotę 443.523.995,00 zł, w którym mieści się zaciągane zobowiązanie.

Budżet na 2020 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 nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Tę zasadę równoważenia budżetu przyjęto również na rok 2021. Uchwalona wieloletnia prognoza finansowa przewiduje zachowanie od 2022 roku zasady, według której planowane wydatki bieżące nie są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 powyższej ustawy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Mieście Bielsko-Biała jest uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XIV/297/2019 z dnia 17 grudnia 2019 r. – Wieloletnia prognoza finansowa miasta Bielska-Białej wraz z jej późniejszymi zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat oraz koszty obsługi pożyczek i kredytów 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), 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 tej ustawy oraz innych długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 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 2020-2025 wyliczany jest jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech 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 i w art. 15zob 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 2020 r. poz. 1842). Z kolei 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.

Z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej Miasta Bielska-Białej wynika, że w latach 2020-2044, 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.

**Aktualnie obciążenia te, po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych wynoszą:**

- w roku 2020 – **3,16%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **14,60%**,
- w roku 2021 – **3,02%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,61%**,
- w roku 2022 – **2,82%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **7,69%**,
- w roku 2023 – **1,91%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,27%**,
- w roku 2024 – **2,18%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **6,51%**,
- w roku 2025 – **3,76%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **6,55%**,
- w roku 2026 – **3,93%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **6,34%**,
- w roku 2027 – **3,82%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,35%**,
- w roku 2028 – **4,07%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,90%**,
- w roku 2029 – **3,65%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,91%**,
- w roku 2030 – **3,84%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,89%**,
- w roku 2031 – **3,68%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,88%**,
- w roku 2032 – **3,65%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,82%**,
- w roku 2033 – **2,44%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,78%**,
- w roku 2034 – **2,31%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,71%**,
- w roku 2035 – **2,22%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,65%**,

- w roku 2036 – **2,20%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,54%**,
- w roku 2037 – **2,11%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,45%**,
- w roku 2038 – **2,02%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,37%**,
- w roku 2039 – **1,79%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,31%**,
- w roku 2040 – **1,01%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,25%**,
- w roku 2041 – **1,32%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,21%**,
- w roku 2042 – **-0,67%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,14%**,
- w roku 2043 – **-0,72%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,12%**,
- w roku 2044 – **0,39%**, przy dopuszczalnym wskaźniku **5,09%**.

Powyższe wskaźniki zostały obliczone przy uwzględnieniu wyłączeń określonych w art. 243 ust. 3 – 3b ustawy o finansach publicznych.

Skład zwraca uwagę, że bez zastosowania wyłączeń ustawowych relacja kształtuje się na gorszym poziomie. Istotne znaczenie dla zachowania relacji z art. 243 ustawy i zarazem możliwości spłaty opiniowanego kredytu mieć będzie /zwłaszcza w warunkach trudnych do przewidzenia i oszacowania skutków epidemii COVID-19/ spełnienie warunków stosowania ustawowych wyłączeń określonych w art. 243 ust. 3 - 4 ustawy o finansach publicznych. W związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę, iż niezbędne do ich stosowania jest:

- 1) posiadanie przez Miasto stosownych umów o dofinansowanie zadań środkami pochodzącymi z budżetu UE;
- 2) spełnienie wymogu dofinansowania środkami UE poziomu - co najmniej 60% wartości projektu, programu, zadania;
- 3) faktyczne poniesienie wydatków na wkład własny w wysokości finansowanej kredytem, pożyczką, emitowanymi papierami wartościowymi;
- 4) posiadanie szczegółowej ewidencji wyłączeń ustawowych (należności głównej i odsetek) prowadzonej do poszczególnych zadań, jak również zbiorczo - umożliwiającej ich sprawdzenie i weryfikację w każdym czasie do 2039 roku;
- 5) spełnienie pozostałych warunków wyłączeń z art. 243 ust. 3, 3a, 3b i 4 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zwraca też uwagę na istotny z punktu widzenia możliwości spłaty opiniowanego kredytu ogólny wzrost zadłużenia Miasta Bielska-Białej w stosunku do lat poprzednich. Według danych obowiązującej wieloletniej prognozy finansowej po zmianie z 17 listopada br. kwota zadłużenia Miasta na koniec 2020 roku ma wynieść 397.929.624,61 zł, co w stosunku do kwoty długu z 31.12.2019 r. w wysokości 220.150.406,36 zł oznacza wzrost zadłużenia Miasta o ponad 80%. W kolejnych latach Miasto Bielsko-Biała planuje dalsze zaciąganie zobowiązań z tytułów dłużnych, w wyniku czego jego zadłużenie nadal będzie wzrastać. W 2021 roku kwota długu Miasta ma już wynosić 519.630.016,61 zł. Lata 2022-2023 to kolejne przewidziane w prognozie nowe zobowiązania dłużne w wyniku, których zadłużenie Miasta ma osiągnąć poziom 576.581.054,30 zł i będzie stanowić ponad 44 % jego prognozowanych dochodów. Skład Orzekający dodaje, że zgodnie z przedłożonym w dniu 14 listopada 2020 r. przez Prezydenta Miasta Bielska-Białej projektem wieloletniej prognozy finansowej na lata 2021-2044 proponuje się dalsze zwiększanie przychodów z tytułów dłużnych w latach 2022-2023 o łączną kwotę 58.628.165,44 zł, co również przyczyni

się do dodatkowego obciążenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Tak wysokie zadłużenie i jego spłata wydłużona w czasie będzie również stanowić duże obciążenie budżetów Miasta Bielska-Białej w latach przyszłych. Skład zwraca uwagę, że niezbędnym do spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych będzie w tych okolicznościach wypracowywanie znacznych kwot nadwyżek operacyjnych budżetu, które pozwolą na prawidłową obsługę i spłatę planowanego do zaciągnięcia zobowiązania. Zgodnie z obowiązującą aktualnie wieloletnią prognozą finansową w 2020 roku planowana nadwyżka operacyjna wynosi zaledwie 6.017.177,56 zł i stanowi tylko 0,45% dochodów budżetu Miasta. W kolejnych latach prognozuje się nadwyżki operacyjne na wyższym poziomie: tj. od 48 mln zł w 2021 roku, do 85 mln zł w 2044 roku. Takie kwoty nadwyżek operacyjnych zasadniczo powinny umożliwić spłatę zaciąganego zobowiązania, ale w obecnej sytuacji makroekonomicznej spowodowanej skutkami epidemii COVID-19 podstawy prognozowania budżetowego są obciążone dużym ryzykiem błędu.

Ze względu na fakt, iż kredyt zostanie zaciągnięty w transzach, Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność uwzględnienia w uchwale budżetowej podejmowanej na 2021 rok stosownych zapisów dotyczących przedmiotowego kredytu, a w szczególności właściwych kwot przychodów, rozchodów oraz planowanego deficytu budżetowego.

Przy wydawaniu niniejszej opinii o możliwości spłaty kredytu w wysokości 200 mln zł - Skład Orzekający dokonał analizy sytuacji finansowej Miasta, uwzględniając dane dotyczące lat przyszłych, które zostały zawarte w ostatniej zmianie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawartej w uchwale Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XXV/613/2020 z dnia 17 listopada 2020 r.

**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 samorządu terytorialnego 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**  
**Członek Kolegium**

**Bernadeta Dziędziak**