



## Uchwała Nr 4200/II/157/2021

### II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 22 października 2021 r.

**w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Bielsko-Biala kredytu długoterminowego na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 60.000.000 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 2021 r. poz. 305 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 zastrzeżeniami** opinię o możliwości spłaty przez **Miasto Bielsko-Biala** kredytu długoterminowego na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 60.000.000 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.3021.98.2021.JB z dnia 23 września 2021 r. (wpływ: 24 września 2021 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 XXXV/838/2021 z dnia 23 września 2021 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Zgodnie z uchwałą kredyt w kwocie 60.000.000 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie następujących zadań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej:

- „Nowoczesna baza Beskidzkiego Centrum Onkologii – Szpitala Miejskiego im. Jana Pawła II w Bielsku-Białej” w wysokości 22.500.000 zł
- „Rozbudowa odcinka drogi wojewódzkiej nr 942 w Bielsku-Białej” w wysokości 7.500.000 zł
- „Odnawialne źródła energii dla mieszkańców Bielska-Białej” w wysokości 10.000.000 zł
- „Rewitalizacja miejskich systemów nadbrzeżnych wraz z utworzeniem Centrum Edukacji Ekologicznej w mieście Bielsko-Biała – etap I” w wysokości 12.000.000 zł
- „Rewitalizacja miejskich systemów nadbrzeżnych wraz z utworzeniem Centrum Edukacji Ekologicznej w mieście Bielsko-Biała – etap II” w wysokości 5.000.000 zł
- „Termomodernizacja bielskich placówek oświatowych – II etap oraz siedziby Centrum Usług Wspólnych w Bielsku-Białej” w wysokości 3.000.000 zł.

Splata kredytu nastąpi do 31 grudnia 2022 roku. Źródłem spłaty kredytu wraz z odsetkami będą dochody budżetu Miasta Bielska-Białej w latach 2021-2022. Zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel własny Miasta Bielska-Białej wraz z deklaracją wekslową.

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

Budżet Miasta na 2021 rok, po zmianach zakłada:

- <b>dochody ogółem</b>	w kwocie	<b>1.390.358.990,68 zł,</b>
- <b>przychody ogółem</b>	w kwocie	<b>328.307.297,65 zł,</b>

w tym z tytułu:

- <i>wnioskowanego kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>60.000.000,00 zł,</i>
- <i>pozostałych kredytów</i>	<i>w kwocie</i>	<i>155.000.000,00 zł,</i>
- <i>pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>16.400.000,00 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>43.184.109,29 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>5.095.614,36 zł,</i>

- wolnych środków	w kwocie	48.627.574,00 zł,
- wydatki ogółem	w kwocie	<b>1.664.087.288,33 zł,</b>
- rozchody ogółem	w kwocie	<b>54.579.000,00 zł,</b>
<i>w tym z tytułu:</i>		
- przelewy na rachunki lokat	w kwocie	5.000.000,00 zł.
- spłata pożyczek i kredytów	w kwocie	49.579.000,00 zł.

Uchwała budżetowa Miasta Bielsko-Biała podjęta na 2021 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 2021 r. poz. 305 ze 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 r. o finansach publicznych, na kwotę 167.400.000 zł, w którym mieści się zaciągnięte zobowiązanie.

Budżet na 2021 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. Uchwalona wieloletnia prognoza finansowa wraz z jej zmianami przewiduje również 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 XXVI/637/2020 z dnia 15 grudnia 2020 r. – Wieloletnia prognoza finansowa miasta Bielska-Białej wraz z jej 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 także 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 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 2021-2025 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. 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. 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 2020 r. poz. 1842 z późn. zm.) oraz 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 uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej Miasta Bielska-Białej wraz ze zmianami wynika, że w latach 2021-2022, 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 wynoszą:**

- w roku 2021 – 2,65%, przy dopuszczalnym wskaźniku 12,94%,
- w roku 2022 – 2,42%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,54%.

Powyższe wskaźniki zostały obliczone przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych określonych w art. 243 ust. 3 – 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 i zarazem możliwości spłaty opiniowanego kredytu /zwłaszcza w sytuacji trudnych do przewidzenia i oszacowania skutków epidemii COVID-19/ ma spełnienie warunków stosowania ustawowych wyłączeń określonych w art. 243 ust. 3 – 3a ustawy o finansach publicznych. W związku z powyższym Skład Orzekający przypomina, iż niezbędne do ich zastosowania 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 lub pożyczką;
- 4) posiadanie szczegółowej ewidencji wyłączeń ustawowych (należności głównej i odsetek) prowadzonej do poszczególnych zadań, jak również zbiorczo - umożliwiającej ich sprawdzenie i weryfikację;
- 5) spełnienie pozostałych warunków wyłączeń z art. 243 ust. 3, 3a i 4 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający był obowiązany do wydania opinii pozytywnej z zastrzeżeniami ze względu na bardzo duży wzrost zadłużenia Miasta w 2019 i 2020 roku oraz nowe zaciągane i planowane do zaciągnięcia zobowiązania, które wynikają z wieloletniej prognozy finansowej miasta Bielska-Białej. Na koniec 2019 roku kwota długu jednostki samorządu terytorialnego wynosiła 220.150.406,36 zł, w 2020 roku osiągnęła poziom 330.736.155,65 zł (wzrost o 50,2% w stosunku do roku 2020). Zgodnie z ostatnią zmianą wieloletniej prognozy finansowej w 2021 roku dług ma osiągnąć poziom 512.292.176,23 zł, co oznacza wzrost o 54,9% w stosunku do 2020 roku i wzrost o 132,7% w stosunku do 2019 roku. W kolejnych latach Miasto planuje dalszy wzrost zadłużenia, które w 2022 roku, czyli w roku spłaty zaciąganego kredytu ma osiągnąć kwotę 601.651.516,89 zł. Na koniec 2021 roku kwota długu ma stanowić prawie 37 % dochodów budżetu miasta, z kolei w 2022 roku ok. 42 %. Znaczny wzrost zadłużenia, dodatkowo wydłużona jego spłata w czasie to również znaczny wzrost kosztów jego obsługi, który stanowi znaczne obciążenie budżetowe. W 2020 roku wydatki na obsługę zadłużenia wynosiły 3.604.581,83 zł, w 2021 roku planowana kwota na obsługę długu to 4.479.349,67 zł, z kolei w 2022 roku to 8.041.000 zł. Tak istotny, wręcz skokowy wzrost zadłużenia Miasta jest niebezpieczną tendencją i wymaga szczególnej uwagi i monitorowania przez organy jednostki samorządu terytorialnego.

Na zakończenie Skład wskazuje również, na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze epidemii COVID-19 i konieczność optymalnego, a zarazem ostrożnego zarządzania długiem jednostki samorządu terytorialnego, gdyż planowane do zaciągnięcia 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**