



Uchwała Nr 4200/II/112/2023

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 25 lipca 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Bielsko-Biała pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 43.507.829 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 Dziędziak

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 **43.507.829 zł**.

§ 2.

Traci moc uchwała II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 4200/II/118/2020 z dnia 16 lipca 2020 r. w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Bielsko-Biała pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 37.007.829 zł

§ 3.

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 4 lipca 2023 r. w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą do zaciągnięcia pożyczki jest uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XX/458/2020 z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki rewitalizacyjnej w Banku Gospodarstwa Krajowego na realizację projektu pn. „Nowe życie w starych – nowych budynkach. Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – etap I” opiewająca na kwotę pożyczki w wysokości 37.007.829 zł wraz ze zmianą dokonaną uchwałą Nr LXI/1370/2023 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XX/458/2020 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki rewitalizacyjnej w Banku Gospodarstwa Krajowego na realizację projektu pn. „Nowe życie w starych – nowych budynkach. Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – etap I”, po zmianie opiewająca na kwotę 43.507.829 zł. Zgodnie z uchwałą wraz z jej zmianami pożyczka w kwocie 43.507.829 zł zostanie zaciągnięta na realizację projektu w ramach Działania 10.4 Poprawa stanu środowiska miejskiego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 pn.: „Nowe życie w starych – nowych budynkach. Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – etap I”. Pożyczka zostanie pobrana w trzech transzach, z tego:

- 1) w 2020 roku – kwota 5.397.176,31 zł,
- 2) w 2021 roku – kwota 25.000.000,00 zł,
- 3) w 2023 roku, czyli w bieżącym roku budżetowym – kwota 13.110.652,69 zł.

Zgodnie ze złożonym wnioskiem spłata pożyczki przypadać będzie na lata 2024-2039 i nastąpi według następującego harmonogramu:

- w 2024 roku – kwota 1.462.250,00 zł,
- w 2025 roku – kwota 1.462.250,00 zł,
- w 2026 roku – kwota 1.462.250,00 zł,
- w 2027 roku – kwota 1.462.250,00 zł,
- w 2028 roku – kwota 2.355.050,00 zł,
- w 2029 roku – kwota 2.355.050,00 zł,
- w 2030 roku – kwota 2.355.050,00 zł,
- w 2031 roku – kwota 2.918.250,00 zł,
- w 2032 roku – kwota 2.918.250,00 zł,
- w 2033 roku – kwota 2.918.250,00 zł,
- w 2034 roku – kwota 2.918.250,00 zł,
- w 2035 roku – kwota 2.918.250,00 zł,
- w 2036 roku – kwota 3.926.250,00 zł,
- w 2037 roku – kwota 3.926.250,00 zł,
- w 2038 roku – kwota 3.926.250,00 zł,
- w 2039 roku – kwota 4.223.679,00 zł.

Źródłem spłaty pożyczki wraz z odsetkami będą dochody budżetu Miasta Bielska-Białej uzyskane w latach 2020-2039, z kolei zabezpieczenie spłaty pożyczki stanowić będzie weksel własny *in blanco* 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	1.442.643.329,64 zł,
– przychody ogółem	w kwocie	239.430.419,49 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>wnioskowanej pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>13.110.652,69 zł</i> <i>(w tym jej zwiększenie</i> <i>o kwotę 6.500.000 zł)</i>
– <i>kredytów</i>	<i>w kwocie</i>	<i>133.500.000,00 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	1.679.766.855,79 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 r. o finansach publicznych, na kwotę 65.000.000,00 zł, w tym na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu miasta na kwotę 40.000.000,00 zł. W ustalonym limicie po odjęciu kwoty dotyczącej przejściowego deficytu budżetu - mieści się kwota 6,5 mln zł, o którą Rada Miejska zwiększyła wysokość przedmiotowej pożyczki w stosunku do kwoty zaciągniętej we wcześniejszych latach i objętej poprzednio wydaną opinią przez II Skład Orzekający.

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 roku (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 również zachowanie powyższej zasady w kolejnych latach prognozy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Mieście Bielsko-Biała jest uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr LII/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), 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).

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 2023-2039, 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 po zastosowaniu wyłączeń ustawowych – aktualnie wynoszą:

- w roku 2023 – 1,89%, przy dopuszczalnym wskaźniku 13,96%,
- w roku 2024 – 2,22%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,96%,
- w roku 2025 – 3,77%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,68%,

- w roku 2026 – 4,16%, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,27%,
- w roku 2027 – 4,10%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,22%,
- w roku 2028 – 4,10%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,62%,
- w roku 2029 – 3,42%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,20%,
- w roku 2030 – 3,28%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,70%,
- w roku 2031 – 3,15%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,07%,
- w roku 2032 – 2,67%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,92%,
- w roku 2033 – 2,23%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,71%,
- w roku 2034 – 2,15%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,50%,
- w roku 2035 – 2,07%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,36%,
- w roku 2036 – 2,06%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,25%,
- w roku 2037 – 1,99%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,19%,
- w roku 2038 – 1,92%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,12%,
- w roku 2039 – 1,87%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,08%.

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

- 1) Bardzo szybkie tempo wzrostu zadłużenia Miasta w kilku ostatnich latach, co obrazują dane zawarte w poniższej tabeli

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 **576.490.521 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, tj. w latach spłaty zaciąganej pożyczki, czyli w okresie lat 2024 do 2039 na spłatę swojego zadłużenia Miasto musi przeznaczyć według danych wieloletniej prognozy finansowej kwotę ponad 467 mln zł, a na jego obsługę ponad 248 mln zł, razem to ponad 715 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 –**

2.880.296,15 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.

W związku z podjęciem w dniu 28 czerwca 2023 r. przez Radę Miejską w Bielsku-Białej Uchwały Nr LXI/1370/2023 w sprawie zmiany Uchwały Nr XX/458/2020 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki rewitalizacyjnej w Banku Gospodarstwa Krajowego na realizację projektu pn. „Nowe życie w starych – nowych budynkach. Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – etap I” polegającej na zwiększeniu kwoty pożyczki o 6.500.000 zł z kwoty 37.007.829,00 zł (transza roku 2023: 6.610.652,69 zł) do 43.507.829,00 zł (transza roku 2023: 13.110.652,69 zł) i wystąpieniem przez Prezydenta Miasta Bielska-Białej z wnioskiem o wydanie opinii na zmienionych warunkach koniecznym było uchylene uchwały II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 4200/II/118/2020 z dnia 16 lipca 2020 r. w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Bielsko-Biała pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 37.007.829 zł.

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 zaciągnięte 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 Dzedziak