

Uchwała Nr 4200/II/177/2018
z dnia 1 października 2018 roku
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

w sprawie: opinii o możliwości spłaty przez Powiat Żywiecki długoterminowego kredytu w kwocie 8.650.000 zł.

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak
Członkowie: Tadeusz Stawowczyk
 Piotr Wybraniec

uchwala, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o możliwości spłaty przez **Powiat Żywiecki** kredytu długoterminowego w kwocie 8.650.000 zł - **z zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Powiat Żywiecki została wydana na wniosek Zarządu Powiatu z dnia 5 września 2018 roku (uzupełniony w dniu 27 września 2018 roku) w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia kredytu jest uchwała Rady Powiatu w Żywcu Nr XXXIX/369/2018 z dnia 25

czerwca 2018 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w 2018 roku. Zgodnie z uchwałą kredyt w kwocie 8.650.000 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowalnych zadań współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) pod nazwą:

1) „Lepsze połączenia z siecią TEN-T szansą rozwoju Powiatu Żywieckiego i Powiatu Cadca” w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V-A Polska-Słowacja 2014-2020. Kredyt w kwocie 4.150.000 zł, który zostanie zaciągnięty w dwóch transzach:

a) w 2018 r. – 950.000 zł, w tym:

- na wydatki finansowane ze środków EFRR – 800.000 zł
- na wydatki finansowane ze środków własnych – 150.000 zł

b) w 2019 r. – 3.200.000 zł, w tym:

- na wydatki finansowane ze środków EFRR – 2.600.000 zł
- na wydatki finansowane ze środków własnych – 600.000 zł

2) „Podniesienie jakości, dostępności oraz zwiększenie wykorzystania administracyjnych zasobów mapowych subregionu południowego województwa śląskiego” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020. Kredyt w kwocie 2.500.000 zł, który zostanie zaciągnięty w dwóch transzach:

a) w 2018 r. – 1.500.000 zł na wydatki finansowane ze środków EFRR

b) w 2019 r. – 1.000.000 zł na wydatki finansowane ze środków EFRR

3) „Modernizacja infrastruktury edukacyjnej wspierająca dostosowanie do lokalnego rynku pracy” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020. Kredyt w kwocie 2.000.000 zł, który zostanie zaciągnięty w dwóch transzach:

a) w 2018 r. – 1.500.000 zł, w tym:

- na wydatki finansowane ze środków EFRR – 1.275.000 zł
- na wydatki finansowane ze środków własnych – 225.000 zł

b) w 2019 r. – 500.000 zł, w tym:

- na wydatki finansowane ze środków EFRR – 425.000 zł
- na wydatki finansowane ze środków własnych – 75.000 zł

Splata kredytu przypadać będzie na lata 2020-2024. Źródłem spłaty kredytu będą dochody budżetu Powiatu. Zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel *in blanco*.

Opinia o możliwości spłaty kredytu została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Powiatu Żywieckiego, w której wyniku ustalono, co następuje:

Budżet Powiatu na 2018 rok, po zmianach zakłada:

- dochody ogółem	w kwocie	164.589.511,00 zł,
- przychody ogółem	w kwocie	23.293.425,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- wnioskowanego kredytu	w kwocie	8.650.000,00 zł,
- pozostałych kredytów	w kwocie	9.016.047,00 zł,
- wolnych środków	w kwocie	5.627.378,00 zł,
- wydatki ogółem	w kwocie	182.137.802,00 zł,
- rozchody ogółem	w kwocie	5.745.134,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- spłaty pożyczek i kredytów	w kwocie	5.445.134,00 zł,
- udzielone pożyczki	w kwocie	300.000,00 zł,

Uchwała budżetowa Powiatu Żywieckiego podjęta na 2018 rok wraz ze zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji na:

- finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego – kwota 2.130.661 zł,
- wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej – kwota 13.718.500 zł.

W powyższych limitach mieści się zaciągane zobowiązanie.

Budżet na 2018 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku 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 w części bieżącej przyjęto również w kolejnych latach.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Powiecie Żywieckim jest uchwała Rady Powiatu w Żywcu Nr XXXIV/299/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu w Żywcu na lata 2018-2024 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 kredytów, w tym także kredytu, którego dotyczy niniejsza opinia. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań.

Zgodnie z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych – 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 wraz z należnymi w danym roku odsetkami, wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, a także potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ww. ustawy o finansach publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku, do planowanych dochodów ogółem budżetu, przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań. Wskaźnik ten 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 ogółem budżetu. Ponadto przy ustalaniu tej relacji uwzględnia się wyłączenia określone w art. 243 ust. 3 i ust. 3a oraz 243a tej ustawy oraz ewentualne wyłączenia wynikające z art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2012 r. poz. 1456 z późn. zm.) i z art. 121a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.).

Z opracowanej wieloletniej prognozy finansowej Powiatu wynika, że w latach 2018-2024, 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 roku o finansach publicznych, gdyż planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu Powiatu, w stosunku do planowanych dochodów ogółem jego budżetu, w każdym roku objętym prognozą nie są większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat.

Obciążenia te wynoszą:

- w roku 2018 - **3,92 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **8,16 %**,
- w roku 2019 - **6,08 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **8,42 %**,
- w roku 2020 - **5,75 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **8,26 %**,
- w roku 2021 - **5,82 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **8,96 %**,

- w roku 2022 - **4,94 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,01 %**,
- w roku 2023 - **7,13 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,72 %**,
- w roku 2024 - **5,22 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,88 %**.

Po uwzględnieniu danych z wykonania budżetu Powiatu Żywieckiego za 2017 rok omawiana relacja ulega poprawie w latach 2018-2020 w ten sposób, że występująca różnica do granicznego wskaźnika zwiększa się z 4,24 do 4,59 pkt procentowych w 2018 roku, z 2,34 do 2,69 pkt procentowych w 2019 roku oraz z 2,51 do 2,86 pkt procentowych w 2020 roku.

Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, gdyż powyższa relacja w latach 2019-2021, będzie zachowana dopiero po uwzględnieniu kwot wyłączeń z tytułów określonych w art. 243 ust. 3 i 3a wyżej wymienionej ustawy, a kwota zadłużenia Powiatu Żywieckiego według stanu na dzień 30 czerwca 2018 roku wynosiła 51.499.008 zł, co stanowi stosunkowo wysoki poziom 32,9% planowanych dochodów w 2018 roku. W nawiązaniu do powyższego Skład Orzekający podkreśla, że wyłączenia z ust. 3 stosuje się w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków (termin ten nie ma jedynie zastosowania do odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy, o których mowa w pkt 1 i 1a ust. 3 art. 243 ustawy). Ponadto z przepisu ust. 4 art. 243 ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust. 1, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami /w stosunku do których orzeczono zwrot/ lub niespełnieniem warunków. Wątpliwości Składu budziła prawidłowość stosowania wyłączeń z tytułów określonych w art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych dotyczących zadań „Lepsze połączenia z siecią TEN-T szansą rozwoju powiatu Żywieckiego i Powiatu Cadca” oraz „Poprawa infrastruktury drogowej – mostowej łączącej powiaty Namestovo i Żywiecki z siecią TEN-T oraz wzmocnienie współpracy transgranicznej”. Od prawidłowości tych wyłączeń uzależnione jest między innymi spełnienie relacji z art. 243 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy. Wyjaśnienia w tej sprawie złożono pismami: BRF.042.2.2018 oraz BRF.042.23.2016 z dnia 27.09.2018 roku. Wynika z nich, że przewidywane terminy

otrzymania refundacji ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej dotyczących tych zadań, przy spełnieniu jeszcze innych warunków wstępnie mogą uzasadniać zastosowanie wyłączeń ustawowych w 2019 roku.

Przy wydawaniu niniejszej opinii, Skład Orzekający dokonał analizy sytuacji finansowej Powiatu, uwzględniając dane dotyczące lat przyszłych, które zostały zawarte w ostatniej zmianie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, tj. uchwały Zarządu Powiatu w Żywcu Nr 1156/18/V z dnia 27 września 2018 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu w Żywcu na lata 2018-2024. **W ocenie Składu Orzekającego terminowa spłata i obsługa tak wysokiego zadłużenia przy braku lub niepełnej refundacji środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych - może być zagrożona. W wieloletniej prognozie finansowej założono ponadto osiągnięcie stosunkowo wysokich nadwyżek operacyjnych, czyli dodatniej różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi, w stosunku do zrealizowanych w latach poprzednich. Realistyczność tego parametru prognozy jest kluczowa, gdyż od wykonania przez Powiat nadwyżek operacyjnych na założonym poziomie, zależą bezpośrednio możliwości Powiatu w zakresie spłaty i obsługi zadłużenia, w tym zaciąganego kredytu.**

Ze względu na fakt, iż kredyt zostanie zaciągnięty w transzach, Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność uwzględnienia w uchwale budżetowej na 2019 rok, stosownych zapisów dotyczących przedmiotowego kredytu, a w szczególności właściwych kwot przychodów, rozchodów oraz planowanego deficytu budżetu.

W związku z tym, że zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel *in blanco*, Skład zaleca sporządzenie deklaracji wekslowej.

Skład zastrzega, iż niniejsza opinia wydana została 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 Powiatu 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 Dziedziak