

Uchwała Nr 4200/II/80/2023

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 27 kwietnia 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Powiat w Żywcu kredytu długoterminowego w kwocie 22.000.000 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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziędział

Członkowie Krystyna Zawiaślak

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z uwagą** opinię o możliwości spłaty przez **Powiat w Żywcu** kredytu długoterminowego w kwocie 22.000.000 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Powiat w Żywcu została wydana na wniosek Zarządu Powiatu w Żywcu Nr 1/2023 z dnia 3 kwietnia 2023 r. 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 XLVII/481/2023 z dnia 27 marca 2023 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w 2023 r. Uchwała została podjęta w oparciu o art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z uchwałą kredyt w kwocie 22.000.000 zł zostanie zaciągnięty

w 2023 roku z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 14.800.000 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów w kwocie 7.200.000 zł. Spłata kredytu, zgodnie ze złożonym wnioskiem, przypadać będzie na lata 2025-2032 według następującego harmonogramu:

- 2025 rok – kwota 300.000 zł,
- 2026 rok – kwota 400.000 zł,
- 2027 rok – kwota 1.000.000 zł,
- 2028 rok – kwota 4.000.000 zł,
- 2029 rok – kwota 4.000.000 zł,
- 2030 rok – kwota 4.000.000 zł,
- 2031 rok – kwota 4.000.000 zł,
- 2032 rok – kwota 4.300.000 zł.

Źródłem spłaty przedmiotowego kredytu będą dochody budżetu Powiatu. Zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel *in blanco* wraz z deklaracją wekslową.

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

Budżet Powiatu na 2023 rok, po zmianach zakłada:

– dochody ogółem	w kwocie	233.872.638,38 zł,
– przychody ogółem	w kwocie	47.045.919,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>wnioskowanego kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>22.000.000,00 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>7.236.777,00 zł,</i>
- <i>niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające 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>1.554.399,00 zł,</i>
– <i>wolnych środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>16.254.743,00 zł,</i>
– wydatki ogółem	w kwocie	273.718.557,38 zł,
– rozchody ogółem	w kwocie	7.200.000,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>spłaty kredytów</i>	<i>w kwocie</i>	<i>7.200.000,00 zł.</i>

Uchwała budżetowa Powiatu w Żywcu 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 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.) określa limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na finansowanie planowanego deficytu budżetu

w wysokości 14.800.000 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów w wysokości 7.200.000 zł. Zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania wyczerpuje ustalone limity.

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 2022 r. poz. 1550 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.

Skład Orzekający zwraca uwagę na występujący wysoki deficyt operacyjny budżetu roku 2023, gdyż zaplanowana w budżecie Powiatu różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wynosi (-)8.729.362,00 zł, a spełnienie omawianej relacji następuje dopiero po uwzględnieniu tytułów z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, tj. wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w pkt 5 i 8, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, oraz 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 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków. Skład zauważa, że osiągnięcie nadwyżek operacyjnych jest niezbędne do spłaty i obsługi zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Powiecie jest Uchwała Rady Powiatu w Żywcu Nr XLII/451/2022 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu w Żywcu na lata 2023-2032 wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi kredytów zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanego do zaciągnięcia 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 i od poszczególnych rodzajów zobowiązań.

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 Powiatu w Żywcu wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Zarząd Powiatu w Żywcu 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. 15 zob. 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 2021 r. poz. 2095 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 2022 r. poz. 1550 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 Powiatu w Żywcu wraz ze zmianami wynika, że w latach 2023-2032, 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 Powiatu 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 wynoszą:

- w roku 2023 – 5,43%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,90%,
- w roku 2024 – 4,95%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,73%,
- w roku 2025 – 4,65%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,00%,
- w roku 2026 – 4,09%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,17%,
- w roku 2027 – 3,30%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,09%,
- w roku 2028 – 2,56%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,59%,
- w roku 2029 – 2,34%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,93%,
- w roku 2030 – 2,14%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,12%,
- w roku 2031 – 1,94%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,23%,
- w roku 2032 – 1,88%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,19%.

W okresie objętym wieloletnią prognozą finansową Powiat stosuje wyłączenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w spłacie długu oraz jego obsłudze w latach 2023-2024. Z przepisu art. 243 ust. 4 ww. ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia obligatoryjnej relacji, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot, lub kwoty związanej z niespełnieniem warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niezbędne zatem jest posiadanie przez Powiat stosownych umów o dofinansowanie i spełnienie innych warunków wyłączeń ustawowych.

Skład stwierdził, że planowana w 2023 roku łączna kwota zadłużenia Powiatu w wysokości **44.510.758 zł** stanowi znaczny poziom, tj. 19,50% do planowanych dochodów budżetowych. W ocenie Składu według aktualnych danych i informacji, zaciągnięcie opiniowanego kredytu nie

zagroza realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i w następnych latach jego obsługi i spłaty.

Skład wskazuje jednak 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 ostrożnego zarządzania długiem jednostki samorządu terytorialnego, gdyż co należy raz jeszcze podkreślić 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 Dzedziak