

T.H. *[Signature]*  
03.12.2018

**UCHWAŁA Nr II.00313-99/18**

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 30 listopada 2018 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez województwo podlaskie**  
**kredytu długoterminowego w kwocie 140 000 000 zł na finansowanie**  
**planowanego deficytu budżetu na 2018 rok**

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach:

Skład Orzekający w osobach:

- |                      |                  |
|----------------------|------------------|
| Dariusz Renczyński   | - przewodniczący |
| Agnieszka Gerasimiuk | - członek        |
| Paweł Gałko          | - członek        |



**opiniuje pozytywnie**

możliwość spłaty przez województwo podlaskie kredytu długoterminowego w wysokości do 140 000 000 zł, przeznaczonego na finansowanie planowanego na 2018 rok deficytu budżetu.

**UZASADNIENIE**

Uchwałą Nr 324/4840/2018 z dnia 23 października 2018 r. Zarząd Województwa Podlaskiego postanowił o zaciągnięciu kredytu długoterminowego do kwoty 140 000 000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu województwa. Z wnioskiem o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu w kwocie 140 000 000 zł Zarząd Województwa wystąpił do RIO w Białymstoku pismem z 13 listopada 2018 r. Jak przy tym wskazano w przywołanym piśmie, z uwagi na „aktualne wykonanie budżetu” Zarząd Województwa planuje uruchomienie „niepełnej kwoty kredytu tj. 100 000 000 zł”. Według wniosku, spłata kredytu „przy założeniu uruchomienia 100 mln zł” planowana jest do roku 2038, przy czym w latach 2018-2023 miałyby nastąpić karencja w spłacie rat kapitałowych, w latach 2024-2037 roczne raty wynosiłyby po 6 666 666 zł, zaś rata ostatnia w 2038 roku 6 666 676 zł.

Z uchwały Nr XLIV/401/17 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 21 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu województwa podlaskiego na rok 2018, z uwzględnieniem zmian przedłożonych RIO do dnia wydania niniejszej opinii (w tym zmiany dokonanej uchwałą Nr LIII/503/18 Sejmiku Województwa z 29 października 2018 r. oraz uchwałą Zarządu Województwa Nr 331/4963/2018 z 20 listopada 2018 r.) wynika, że na 2018 rok zaplanowano deficyt budżetu w kwocie 204 593 275 zł, stanowiący różnicę między planowanymi dochodami w wysokości ogółem 871 534 372 zł (z tego dochody bieżące 396 989 606 zł, dochody majątkowe 474 544 766 zł) a wydatkami w kwocie ogółem 1 076 127 647 zł (z tego wydatki bieżące 364 262 403 zł, wydatki majątkowe 711 865 244 zł). Łączna kwota planowanych na 2018 rok przychodów wynosi 217 793 275 zł, z tego przychody zwrotne z tytułu kredytów

163 866 067 zł, przychody z nadwyżki z lat ubiegłych 53 927 208 zł<sup>1</sup>. Rozchody budżetu – tytułem spłat wcześniej zaciągniętych kredytów – zaplanowano na kwotę 13 200 000 zł. Z konstrukcji budżetu na 2018 rok po zmianach dokonanych przywołaną uchwałą Nr LIII/503/18 Sejmiku Województwa z 29 października 2018 r. wynika przy tym, że z przychodów zwrotnych zostanie sfinansowana część planowanego deficytu, tj. do wysokości 150 666 067 zł (w pozostałej części deficyt ma być pokryty z przyjętych do budżetu przychodów z nadwyżki z lat ubiegłych), a także całość rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych. Limity zobowiązań dłużnych oraz upoważnienia dla Zarządu Województwa do ich zaciągania zostały określone w postanowieniach § 7 i § 12 pkt 1 uchwały Sejmiku Województwa z 21 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu województwa podlaskiego na rok 2018. Według zawartych tam postanowień limit w zakresie sfinansowania kredytem planowanego deficytu, jak i upoważnienie do jego zaciągnięcia, ustanowiono w wysokości 153 798 227 zł (co miało związek z pierwotną konstrukcją budżetu<sup>2</sup>), zaś w zakresie spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych limit i upoważnienie określono w wysokości 13 200 000 zł. Mając na uwadze obowiązujące postanowienia uchwały budżetowej Skład Orzekający stwierdza, że zamierzenie zaciągnięcia przez Zarząd Województwa kredytu długoterminowego będącego przedmiotem niniejszej opinii nie narusza regulacji art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – zamierzenie to mieści się w granicach upoważnienia organu stanowiącego z uwzględnieniem obowiązującej konstrukcji budżetu co do źródeł pokrycia deficytu i rozchodów.

Prognozowana sytuacja finansowa województwa podlaskiego, w tym w odniesieniu do kształtowania się długu publicznego, została przedstawiona w „Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Podlaskiego na lata 2018-2046” – po zmianach dokonanych ostatnio uchwałą Nr 332/4983/2018 Zarządu Województwa z dnia 26 listopada 2018 r. Przyjęte w tej prognozie dla 2018 roku wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne z wartościami wynikającymi z budżetu na ten rok, co odpowiada wymaganiom określonym w art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Obowiązująca prognoza finansowa województwa podlaskiego została sporządzona do 2046 roku, w którym ma nastąpić spłata planowanego do zaciągnięcia długu publicznego. Poza bieżącym rokiem budżetowym (w którym jak wyżej wskazano plan przychodów z kredytów wynosi 163 866 067 zł) przychody zwrotne, w wartościach malejących od 94 617 146 zł do 2 024 241 zł, mają być pozyskiwane również w latach 2019-2045 i być przeznaczane na finansowanie prognozowanych deficytów budżetowych (w latach 2019-2024) oraz rozchodów tytułem spłat zobowiązań dłużnych. Celem sfinansowania tych rozchodów w prognozie finansowej przyjęto też, że od 2025 roku województwo będzie realizowało nadwyżki budżetowe. Dla lat 2019-2021 przyjęto rozchody w przedziale wartości 10 154 990 zł – 8 700 000 zł, dla lat 2022-2038 założono stopniowy wzrost rozchodów od kwoty 20 000 000 zł, do kwoty 31 197 905 zł, dla okresu 2039-2046 przyjęto prognozę w granicach 27 310 694 zł – 30 537 153 zł.

---

<sup>1</sup> Według danych bilansu z wykonania budżetu województwa podlaskiego sporządzonego na dzień 31 grudnia 2017 r. województwo posiada skumulowaną nadwyżkę budżetową (z uwzględnieniem wyniku budżetu za rok 2017 podlegającego przeksięgowaniu w księgach 2018 roku) w kwocie 112 702 346,79 zł.

<sup>2</sup> W uchwale Nr LIII/503/18 Sejmiku Województwa z 29 października 2018 r. w sprawie zmian w budżecie nie dostosowano postanowień w kwestii limitów zobowiązań dłużnych i upoważnień do ich zaciągnięcia do zmienionych kwot deficytu oraz przychodów budżetu; na to uchybienie Kolegium Izby wskazało w uchwale Nr 5114/18 z dnia 14 listopada 2018 r.

Wynikająca z przywołanych wyżej projekcji wartości (zawartych w kol. 3, 4, 4.3-4.3.1, 5-5.1 oraz 10.-10.1 tabeli WPF) kwota długu publicznego województwa na koniec 2018 roku wynosi 191 121 057 zł, do roku 2024 dług wzrasta do kwoty 344 684 937 zł, zaś od 2025 roku następuje stopniowy spadek zadłużenia (kol. 6 tabeli WPF). Skład Orzekający wskazuje w tym miejscu, że Zarząd Województwa Podlaskiego w uchwale z dnia 23 października 2018 r. postanowił o zaciągnięciu kredytu długoterminowego do kwoty 140 000 000 zł, natomiast we wniosku o wydanie niniejszej opinii podał, iż planuje uruchomienie kredytu o wartości 100 000 000 zł. Przy pozyskaniu kredytu o wartości wskazanej we wniosku zadłużenie województwa na koniec bieżącego roku budżetowego (przy wykonaniu planowanych rozchodów) wyniesie 127 254 990 zł<sup>3</sup>. Kwota kredytu w wysokości 100 mln zł miałyby być spłacona, według treści wniosku, w latach 2024-2038, w których na sfinansowanie rozchodów przewidziano przychody zwrotne oraz (od 2025 roku) nadwyżki dochodów nad wydatkami.

W związku z prognozowanym stanem zadłużenia w prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia (kol. 2.1.3, 2.1.3.1 tabeli WPF). Ponadto należy wskazać że na samorządzie województwa podlaskiego ciążą zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń – według danych sprawozdania Rb-Z sporządzonego za III kwartał 2018 r. wartość niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tego tytułu wynosiła 91 638 145,42 zł. Prognozę potencjalnych wydatków z tytułu gwarancji i poręczeń określono w kol. 2.1.1 tabeli WPF.

Z określonych w prognozie wieloletniej wartości – w tym przy uwzględnieniu wartości sprawozdawczych z wykonania budżetów w latach 2015-2017 – wynika, że w 2018 roku i kolejnych latach objętych prognozą nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych (tj. stosunek łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów wraz z należnymi w danym roku odsetkami, a także potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji, do planowanych dochodów ogółem budżetu nie przekroczy średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu). Przyjęta w prognozie koncepcja zachowania tej relacji oparta jest (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) w zasadzie na założeniu osiągnięcia w poszczególnych latach tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy); dochody ze sprzedaży majątku o niewielkiej wartości 1 500 000 zł planowane są tylko w 2018 roku.

Dane sprawozdawczości budżetowej z poprzednich lat wskazują, że w każdym roku województwo podlaskie osiągało dodatnie salda operacyjne, przy czym realizowane w omawianym obszarze wartości podlegały wahaniom. Na przykład w 2013 roku osiągnięto nadwyżkę operacyjną o wartości 82 891 078 zł w 2015 roku o wartości 41 103 799 zł, w roku 2016 saldo bieżące wyniosło 76 735 429 zł, zaś w 2017 roku 74 104 005 zł (faktycznie osiągnięte w poszczególnych latach nadwyżki operacyjne były wyższe od nadwyżek planowanych według stanu na trzy kwartały danego roku). Salda operacyjne, które oszacowano w obowiązującej WPF: dla lat 2019-2025 w granicach wartości 54 041 tys. zł – 78 936,2 tys. zł, dla lat 2026-2035 w przedziale 81 554,6 tys. zł – 89 817,7 tys. zł oraz dla dalszego okresu 2036-2045 w wartościach od 91 346,6 tys. zł – 104 631,2 tys. zł (kol. 8.1 tabeli WPF), nie odbiegają w sposób znaczący od wartości historycznych, przy czym Skład Orzekający zauważa, że województwo przyjęło koncepcję wzrostowego trendu wartości nadwyżek operacyjnych, bez większych odchyleń.

Kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w poszczególnych latach obrazują wskaźniki spłaty zobowiązań ustalone w szczególności w kol. 9.4 (wskaźniki

<sup>3</sup> Taką wartość długu publicznego województwa na koniec 2018 roku określono w projekcie WPF na lata 2019-2041, przyjętym przez Zarząd Województwa uchwałą nr 329/4931/2018 z dnia 15 listopada 2018 r.

planowanych spłat zobowiązań) i 9.6.1 (dopuszczalne wskaźniki spłat zobowiązań) tabeli WPF. Porównanie tych wskaźników wskazuje, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem rezerw limitowych. Z uwagi na przywołane wyżej wykonanie oraz prognozę wartości składowych omawianej relacji, w latach 2018-2021 rezerwy te pozostają w granicach 10,21% - 3,14%, dla lat 2022-2046 mieszczą się one w przedziale od 4,33% do 11,70%. Niemniej jednak, zważywszy na ryzyko wynikające z bardzo odległego okresu prognozowania oraz przywołane wyżej zmienne dotychczas wykonanie sald bieżących budżetów, Skład Orzekający podkreśla konieczność stałego, wnikliwego monitorowania przez województwo podlaskie realizacji założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej. Skład Orzekający wydając pozytywną opinię o możliwości spłaty kredytu przyjął założenie, że samorząd województwa zachowa dyscyplinę w wykonywaniu budżetów w poszczególnych latach w stopniu umożliwiającym wypracowanie dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań na poziomie odpowiednim w stosunku do przyjętych prognoz spłaty długu publicznego.

Mając za podstawę przedstawione wartości planistyczne, prognostyczne oraz sprawozdawcze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.


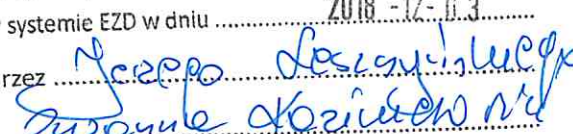
#### POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego

  
Dariusz Renczyński

1. ....
2. ....

  
.....  
Treść dekretacji zastępczej zgodna z treścią dekretacji  
dołączonej do dokumentu elektronicznego dokonanej  
w systemie EZD w dniu ..... 2018 - 12 - 03 .....  
przez   
.....  
(czytelny podpis pracownika Sekretariatu)