

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-25/2023

Składu Orzekającej Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Białymstoku z dnia 25 września 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez województwo podlaskie kredytu długoterminowego w kwocie 38 000 000 zł na finansowanie planowanego deficytu budżetu przewidzianego na 2023 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 2023 r. poz. 1325), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących

Skład Orzekający w osobach:

Ewa Czołpińska - przewodniczący
Małgorzata Rutkowska - członek
Maria Wasilewska - członek

opiniuje pozytywnie

możliwość spłaty przez województwo podlaskie kredytu długoterminowego w wysokości 38 000 000 zł, przeznaczonego na finansowanie planowanego deficytu budżetu przewidzianego na rok 2023, przekazując jednocześnie uwagi zawarte w poniższym uzasadnieniu.

U Z A S A D N I E N I E

Uchwałą Nr 356/6863/2023 z dnia 11 sierpnia 2023 r. Zarząd Województwa Podlaskiego postanowił o zaciągnięciu kredytu długoterminowego do kwoty 38 000 000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu województwa przewidzianego na rok 2023. Pismem z 18 sierpnia 2023 r. Marszałek Województwa wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z wnioskiem o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu. Według treści tego wniosku spłata kredytu w kwocie 38 000 000 zł planowana jest w ratach rocznych do roku 2032, przy czym w bieżącym roku budżetowym ma nastąpić karencja w spłacie kapitału. W latach 2024 i 2025 według założeń raty wyniosą 8 000 000 zł, w latach 2026 -2028 po 4 000 000 zł, w latach 2029 – 2031 po 2 000 000 zł zaś ostatnia rata w 2032 roku – 4 000 000 zł.

Z uchwały Nr XLVIII/667/2022 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 19 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu województwa podlaskiego na rok 2023, z uwzględnieniem zmian przedłożonych RIO do dnia wydania niniejszej opinii, wynika, że na 2023 rok zaplanowano deficyt budżetu w kwocie 111 285 411 zł. Łączna kwota planowanych na 2023 rok przychodów wynosi 111 285 411 zł, z tego przychody zwrotne z tytułu kredytów 38 000 000 zł, przychody ze spłat pożyczek udzielonych ze środków publicznych 2 000 000 zł, wolne środki 64 569 127 zł oraz przychody z 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 251 000 zł, a

także przychody wynikające z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowego z udziałem tych środków – 221 837 zł. Jednostka nie zaplanowała rozchodów w roku budżetowym 2023.

Limity zobowiązań dłużnych oraz upoważnienia dla Zarządu Województwa do ich zaciągania zostały określone w postanowieniach §7 i §12 uchwały Sejmiku Województwa z 19 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu województwa podlaskiego na rok 2023. 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 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 oraz uwzględnia obowiązującą konstrukcję budżetu.

Prognozowana sytuacja finansowa województwa podlaskiego, w tym w odniesieniu do kształtowania się długu publicznego, została przedstawiona w „Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Podlaskiego na lata 2023-2039”. Przyjęte w tej prognozie dla 2023 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 2039 roku, spłata planowanego do zaciągnięcia długu publicznego ma nastąpić w roku 2039. Poza bieżącym rokiem budżetowym przychody zwrotne, w przedziale wartości 33 287 492 zł – 478 661 zł, mają być pozyskiwane również w latach 2024-2038 i być przeznaczane na finansowanie prognozowanych deficytów budżetowych (okres 2024-2026) oraz rozchodów tytułem spłat zobowiązań dłużnych. Celem sfinansowania tych rozchodów w prognozie finansowej przyjęto też, że od 2027 roku województwo będzie osiągało nadwyżki budżetowe, ponadto w okresie lat 2023-2027 zostaną zrealizowane przychody ze spłat pożyczek udzielonych. Spłata kapitału kredytu będącego przedmiotem niniejszej opinii ma następować, według treści wniosku, w latach 2024-2032, w których na sfinansowanie rozchodów przewidziano przychody zwrotne.

Wynikająca z przywołanych wyżej projekcji wartości kwota długu publicznego województwa na koniec 2023 roku ma wynosić 318 000 000 zł (35,21% w stosunku do planowanych dochodów ogółem), w latach 2024-2025 dług ten ma wzrosnąć do kwoty 325 848 916 zł i 326 103 088 zł (odpowiednio 37,24% i 37,20% w odniesieniu do szacowanych w tych latach dochodów); od 2026 roku ma następować stopniowy spadek zadłużenia.

W związku z prognozowanym stanem zadłużenia w prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia. Należy zauważyć, że wydatki na obsługę zadłużenia, w tym na spłatę odsetek, będą stanowiły istotną pozycję w budżecie i w prognozie w roku 2024 wynoszą 4,60% wydatków bieżących, w kolejnych latach wartość ta systematycznie maleje i wynosi 0,07% w roku 2039. Ponadto należy wskazać, że na samorządzie województwa podlaskiego ciążyą zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń – według danych sprawozdania Rb-Z sporządzonego za IV kwartały 2022 r. wartość niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tego tytułu wynosiła 68 119 412,80 zł. Prognozę wydatków z tytułu gwarancji i poręczeń określono w kol. 2.1.2 tabeli WPF, w której uwzględniono znaczący spadek planowanych z tego tytułu wydatków w roku 2024 i kolejnych – z kwoty 16 998 731 zł w roku 2023 do 5 644 289 zł w roku 2024.

Z określonych w prognozie wieloletniej wartości, przy uwzględnieniu wartości sprawozdawczych z wykonania budżetów w latach poprzednich (2020-2022) wynika, że w 2023 roku i kolejnych latach objętych prognozą, tj. w okresie spłaty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 u.f.p., (z modyfikacjami tych relacji na podstawie przepisów szczególnych, m.in. art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych... (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500, ze zm.), art. 15 zob. ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19... (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.), art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1265, ze zm.)), tzn. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 u.f.p.) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze). Przyjęta w prognozie finansowej przesłanka zachowania tej relacji oparta jest – dla dopuszczalnych wskaźników spłat – przede wszystkim na założeniu osiągnięcia w każdym

roku tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (saldo operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy). Saldo operacyjne wynikające z budżetu na rok bieżący (plan według stanu z dnia wydania niniejszej opinii) wynosi 111 420 787 zł. W roku 2024 przyjęto założenie wzrostu nadwyżki operacyjnej do poziomu 160 062 416 zł, a w latach kolejnych wg prognozy następuje powolny spadek nadwyżek operacyjnych.

Porównanie ustalonych dla poszczególnych lat procentowych wskaźników planowanych spłat zobowiązań i dopuszczalnych wskaźników (limitów) spłat zobowiązań wskazuje, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem dość znacznych rezerw limitowych. Niemniej jednak, zważywszy na istotne zagrożenia jakie dla stabilności gospodarki finansowej województwa niesie obecna niekorzystna sytuacja ekonomiczna w kraju, w tym poziom inflacji i kosztów realizacji zadań publicznych, prognozowany stan zobowiązań dłużnych, jak również istotne ryzyko wynikające z odległego okresu prognozowania przyjętego do 2039 roku, Skład Orzekający zwraca uwagę, że w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, niezbędne jest ciągłe, wnikliwe monitorowanie przez województwo założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Podkreślenia wymaga, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek budżetowych i nadwyżek operacyjnych będzie uzależniona od zachowania przez organy województwa konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych lat budżetowych. Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w wysokościach przyjętych do Prognozy może prowadzić do ograniczenia planowanych na poszczególne lata wydatków majątkowych (w tym inwestycyjnych), a nawet wydłużenia okresu spłaty opiniowanego długu.

Skład Orzekający wydając opinię przyjął założenie, że województwo 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. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

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

Ewa Czołpińska