



Uchwała Nr 4200/I/119/2024

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 23 maja 2024 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Wilkowice kredytu długoterminowego w kwocie 3.850.000,00 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.) – I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący Tadeusz Stawowczyk

Członkowie Krystyna Zawiślak

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Wilkowice** kredytu długoterminowego w kwocie 3.850.000,00 zł – z istotnymi zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Gminę Wilkowice została wydana na wniosek Wójta Gminy Wilkowice z dnia 16 maja 2024 r. w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia kredytu jest zarządzenie Wójta Gminy Wilkowice Nr 89/2024 z dnia 8 maja 2024 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego. Zarządzenie zostało podjęte na podstawie §12 ust. 2 uchwały Nr LXIII/557/2023 Rady Gminy Wilkowice z dnia 28 grudnia

2023 roku w sprawie przyjęcia budżetu gminy Wilkowice na 2024 rok wraz ze zmianami. Zgodnie z zarządzeniem kredyt w kwocie 3.850.000,00 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na spłatę zaciągniętych w latach poprzednich kredytów i pożyczek. Kredyt zostanie zaciągnięty w 2024 roku a jego spłata przypadać będzie na lata 2025-2036. Zgodnie z informacją zawartą we wniosku Wójta Gminy kredyt będzie spłacany według następującego harmonogramu:

- rok 2025 – kwota 10.000,00 zł
- lata 2026-2027 – kwoty po 20.000,00 zł rocznie,
- rok 2028 – kwota 100.000,00 zł,
- lata 2029-2031 – kwoty po 200.000,00 zł rocznie,
- lata 2032-2034 – kwoty po 600.000,00 zł rocznie,
- lata 2035-2036 – kwoty po 650.000,00 zł rocznie,

Źródłem spłaty kredytu i odsetek będą dochody własne Gminy Wilkowice. Zabezpieczenie spłaty kredytu stanowić będzie weksel własny in blanco bez protestu.

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

Budżet Gminy na 2024 rok, po zmianach zakłada:

| | | |
|---|-----------------|---------------------------|
| – dochody ogółem | w kwocie | 101.340.387,49 zł, |
| – przychody ogółem | w kwocie | 4.091.777,40 zł, |
| <i>w tym z tytułu:</i> | | |
| – <i>wnioskowanego kredytu</i> | <i>w kwocie</i> | <i>3.850.000,00 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>231.777,40 zł,</i> |
| <i>- spłaty udzielonych pożyczek</i> | <i>w kwocie</i> | <i>10.000,00 zł,</i> |
| – wydatki ogółem | w kwocie | 101.522.164,89 zł, |
| – rozchody ogółem | w kwocie | 3.910.000,00 zł, |
| <i>w tym z tytułu:</i> | | |
| – <i>spłaty kredytów i pożyczek</i> | <i>w kwocie</i> | <i>3.910.000,00 zł,</i> |

Uchwała budżetowa Gminy Wilkowice podjęta na 2024 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 na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów w kwocie 4.500.000,00 zł, w którym mieści się zaciągnięte zobowiązanie.

Budżet na 2024 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.) 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 2024 r. poz. 167 z późn. zm.). Do ustalenia powyższej relacji na lata 2024-2025 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 Gminie Wilkowice jest uchwała Rady Gminy Wilkowice Nr LXIII/556/2023 z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wilkowice na lata 2024-2036 wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi pożyczek i kredytów zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanych do zaciągnięcia w tym kredytu, którego dotyczy niniejsza opinia. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty przedmiotowego kredytu budżet Gminy 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 Gminy Wilkowice wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Wójta Gminy Wilkowice 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 2024 r. poz. 340), 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. 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 2024 r. poz. 167), 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. 1630).

W latach 2024-2025 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 Gminy Wilkowice wraz ze zmianami wynika, że w latach 2024-2036, 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 Gminy 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 2024 – 3,24%, przy dopuszczalnym wskaźniku 15,93%,
- w roku 2025 – 2,96%, przy dopuszczalnym wskaźniku 14,05%,
- w roku 2026 – 2,82%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,98%,
- w roku 2027 – 2,78%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,74%,
- w roku 2028 – 2,42%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,87%,
- w roku 2029 – 2,25%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,08%,
- w roku 2030 – 3,47%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,48%,
- w roku 2031 – 3,50%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,24%,
- w roku 2032 – 4,58%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,70%,
- w roku 2033 – 4,90%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,86%,

- w roku 2034 – 4,59%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,79%,
- w roku 2035 – 4,09%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,72%,
- w roku 2036 – 3,89%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,64%,

I Skład Orzekający po dokonaniu analizy sytuacji finansowej Gminy Wilkowice postanowił wydać pozytywną opinię o możliwości spłaty przedmiotowego kredytu, jednakże z następującymi istotnymi zastrzeżeniami:

W okresie objętym wieloletnią prognozą finansową Gmina Wilkowice stosuje wyłączenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w spłacie długu oraz jego obsłudze w latach 2024-2029. Bez zastosowania wyłączeń ustawowych indywidualny wskaźnik zadłużenia z ww. art. 243 ustawy kształtuje się na znacznie gorszym poziomie, a w 2029 roku różnica do granicznego wskaźnika wynosiłaby zaledwie 0,80 pkt proc. 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 Gminę stosownych umów o dofinansowanie i spełnienie innych warunków wyłączeń ustawowych

Zgodnie z kwartalnym sprawozdaniem o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z, na dzień 31 marca 2024 r. stan zadłużenia Gminy wynosił 33.919.383,56 zł. Na koniec roku 2024 zadłużenie Gminy ma już wynieść 35.049.383,56 zł, co stanowi wysoki poziom 34,6% planowanych dochodów 2024 roku. W latach 2025-2027 kwota długu ma nadal przekraczać 30 mln zł i wynosić odpowiednio: w 2025 roku – 33.595.383,56 zł (37,4% planowanych dochodów), w 2026 roku – 34.381.383,56 zł (40,3% planowanych dochodów), w 2027 roku – kwota 30.918.173,16 zł (35,7% planowanych dochodów). Kwota długu w kolejnych latach zatem nie wzrośnie, jednak spłacany dług (głównie pożyczki) zostanie zastąpiony kredytami komercyjnymi, których spłata w zdecydowanej części (ponad 90% zaciąganej kwoty) przypadnie na lata 2030-2036. Oprócz powyższego kredytu Gmina Wilkowice, według wieloletniej prognozy finansowej, przewiduje kredyty w następujących wysokościach: 2.500.000 zł w 2025 r., 4.770.000 zł w 2026 r., 500.000 zł w 2027 r. Tak wysokie zadłużenie oraz jego wydłużona w czasie obsługa i spłata generować będą bardzo wysokie obciążenie dla budżetów tej jednostki samorządu terytorialnego w kolejnych latach. W latach 2016-2022 obsługa długu i jego spłata nie przekraczała kwoty 3,6 mln zł rocznie. W 2023 roku istotnie wzrosła i wyniosła prawie 5,1 mln zł. W obecnym roku budżetowym obsługa długu i jego spłata ponownie wzrośnie i wyniesie ponad 6.3 mln zł, a w latach 2025-2028 ma kształtować się poziomie pomiędzy 5-6 mln zł, natomiast w pozostałym

okresie pomiędzy 3-5 mln zł. Zgodnie z aktualnie obowiązującą uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Wilkowice wydatki obejmujące wyłącznie koszty obsługi zadłużenia (tj. odsetki, prowizje i marże banków) wynoszą 14.012.085 zł, w tym tylko w 2024 r. - 2.450.000 zł, a w 2025 r. już 2.005.381 zł.

W ocenie Składu Gmina Wilkowice zmagają się obecnie z poważnymi problemami finansowymi, w tym z trudnościami z utrzymaniem bieżącej płynności finansowej. Wskazuje na to w szczególności fakt, iż w 2023 roku jednostka wydatkowała ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (RFIL) kwotę 5.905.061,98 zł na wydatki nieobjęte zakresem finansowania określonym dla tych środków. Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez ówczesnego Wójta Gminy Wilkowice Janusza Zemanka, zawartymi w piśmie Nr FIN.3151.5.2024 z dnia 15 marca 2024 roku, uczyniono tak w związku z bardzo trudną sytuacją finansową samorządu, aby nie zaciągać kolejnego kredytu w wysokości 6.000.000,00 zł i nie obciążać Gminy dodatkowymi wydatkami na obsługę długu. Środki te Gmina Wilkowice będzie zobowiązana dodatkowo wygoszparować w latach 2025-2026 i przeznaczyć na wskazany w RFIL-u cel. Zgodnie z objaśnieniami do zmiany wieloletniej prognozy finansowej, dokonanej uchwałą Nr LXVI/592/2024 z dnia 27 marca 2024 roku, zadanie na które przeznaczone były wydatkowane środki z RFIL-u będzie musiało być sfinansowane w 2025 roku z dochodów w kwocie 1.274.239,96 zł, natomiast w roku 2026 z dochodów w kwocie 3.845.722,02 zł oraz z kredytu w kwocie 786.000,00 zł.

Prawidłowa obsługa i spłata przedmiotowego kredytu będzie uzależniona od realizacji założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, w tym na uzyskaniu oszczędności w wydatkach bieżących przyjętych w 2024 roku oraz planowanych w kolejnych trzech latach tj. 2025-2027, które Rada Gminy Wilkowice uchwaliła w dniu 27 marca 2024 roku uchwałą Nr LXVI/592/2024 w sprawie: wprowadzenia zmian do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wilkowice na lata 2024-2036. Wśród przyjętych oszczędności jest zamrożenie w latach 2025-2027 wynagrodzeń w administracji (bez oświaty) na poziomie roku 2024, zmniejszenie w latach 2025-2026 wydatków na: fundusz sołecki, wydatków na oświatę (łączenie klas w szkołach), na wypłatę odszkodowań, na udzielenie dotacji dla Spółki Wodno-Melioracyjnej. Brak realizacji powyższych założeń wpłynie w znaczącym stopniu na pogorszenie się sytuacji finansowej Gminy Wilkowice i może zagrażać niespełnieniem ustawowej relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. W takim przypadku mogą wystąpić ustawowe przesłanki skutkujące koniecznością wezwania jednostki do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, stosownie do regulacji zawartej w art. 240a ustawy o finansach publicznych.

Z podanych powyżej powodów, Skład Orzekający wnosi istotne zastrzeżenia w zakresie możliwości spłaty przedmiotowego kredytu przez Gminę Wilkowice. W ocenie Składu terminowa spłata i obsługa zaciąganego kredytu może być utrudniona, a nawet występuje ryzyko braku możliwości terminowej spłaty zaciąganego kredytu. Tak wysokie zadłużenie, w tym pochodzące z przedmiotowego kredytu może spowodować także zagrożenia w prawidłowej realizacji zadań publicznych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego.

W związku z faktem, iż zabezpieczenie spłaty kredytu stanowić będzie weksel własny *in blanco*, na zakończenie Skład zaleca sporządzenie deklaracji wekslowej.

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 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.

PRZEWODNICZĄCY
I Składu Orzekającego

Tadeusz Stawowczyk