



Uchwała Nr 4200/II/118/2023

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 13 listopada 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Milówka kredytu długoterminowego w wysokości 1.858.853 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.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziedziak

Członkowie Krystyna Zawisłak

 Tadeusz Stawowczyk

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z uwagami** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Milówkę** kredytu długoterminowego w kwocie 1.858.853 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Gminę Milówka została wydana na wniosek Wójta Gminy Milówka z dnia 2 listopada 2023 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 Milówka Nr 3021-21/B/2023 z dnia 27 października 2023 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu. Zarządzenie zostało podjęte na podstawie upoważnienia zawartego w § 7 ust. 2 uchwały Rady Gminy Milówka Nr LII/295/2022 z dnia

29 grudnia 2022 r. Uchwała Budżetowa na rok 2023 wraz ze zmianami. Zgodnie z zarządzeniem kredyt w kwocie 1.858.853 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek. Kredyt spłacany będzie w okresie 9 lat począwszy od 2024 roku. Źródłem spłat rat kredytu wraz z kosztami jego obsługi będą dochody własne Gminy Milówka. Zabezpieczeniem zaciągniętego kredytu będzie weksel własny *in blanco* wraz z deklaracją wekslową. Zgodnie z załącznikiem do złożonego wniosku, kredyt będzie spłacany w wysokości po 206.539,24 zł w latach 2024 do 2031 i w kwocie 206.539,08 zł w 2032 r.

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

Budżet Gminy na 2023 rok, po zmianach zakłada:

– dochody ogółem	w kwocie	69.773.288,85 zł,
– przychody ogółem	w kwocie	7.088.025,35 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>wnioskowanego kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>1.858.853,00 zł,</i>
– <i>pozostałych kredytów</i>	<i>w kwocie</i>	<i>2.230.087,35 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 oraz 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>471.550,00 zł,</i>
– <i>wolnych środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>2.527.535,00 zł,</i>
– wydatki ogółem	w kwocie	75.002.461,20 zł,
– rozchody ogółem	w kwocie	1.858.853,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>wykup obligacji</i>	<i>w kwocie</i>	<i>1.430.000,00 zł,</i>
– <i>spłaty kredytów i pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>428.853,00 zł.</i>

Uchwała budżetowa Gminy Milówka 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 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) określa limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 1.858.853 zł. Zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania wyczerpuje ustalony limit.

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 2023 r. poz. 851 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.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Milówka jest uchwała Rady Gminy Milówka Nr LII/294/2022 z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Milówka wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanych do zaciągnięcia w tym kredytu, którego dotyczy niniejsza opinia oraz wykup wyemitowanych obligacji wraz z należnymi odsetkami i dyskontem. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty przedmiotowego kredytu budżet Gminy mogą obciążyć spłaty wynikające z udzielonych poręczeń. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki i dyskonto od poszczególnych rodzajów zobowiązań. Potencjalne spłaty wynikające z udzielonych gwarancji i poręczeń w latach 2023-2032 według poz. 2.1.2 wieloletniej prognozy finansowej wynoszą **6.236.905,06 zł**.

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 Milówka wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 3-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Wójta Gminy Milówka 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 2023 r. poz. 1327 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 2023 r. poz. 851 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 Gminy Milówka 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 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 po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych - aktualnie wynoszą:

- w roku 2023 – 6,54%, przy dopuszczalnym wskaźniku 17,62%,
- w roku 2024 – 6,61%, przy dopuszczalnym wskaźniku 12,53%,
- w roku 2025 – 6,74%, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,93%,
- w roku 2026 – 6,24%, przy dopuszczalnym wskaźniku 12,66%,
- w roku 2027 – 6,25%, przy dopuszczalnym wskaźniku 12,32%,
- w roku 2028 – 4,91%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,67%,

- w roku 2029 – 4,41%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,21%,
- w roku 2030 – 1,46%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,98%,
- w roku 2031 – 1,27%, przy dopuszczalnym wskaźniku 14,15%,
- w roku 2032 – 0,95%, przy dopuszczalnym wskaźniku 15,09%.

Skład zauważa, że na kształtowanie się relacji zawartej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w myśl art. 244 ust. 1 tej ustawy, mają także wpływ przypadające do spłaty kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez Gminę. Wykazane kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez Gminę, niekorzystające z wyłączeń ustawowych i przypadające do spłaty w latach 2023-2027 według danych z poz. 10.4 wieloletniej prognozy finansowej wynoszą **1.223.744,80 zł**.

Planowana w 2023 roku łączna kwota długu Gminy w wysokości **14.343.934,60 zł** aktualnie stanowi 20,6 % jej planowanych dochodów budżetowych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że zaplanowana w budżecie różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi stanowi nadwyżkę operacyjną w kwocie 390.894,44 zł. Z wieloletniej prognozy finansowej wynika natomiast, że w 2024 roku nadwyżka operacyjna ma osiągnąć znacznie wyższy poziom 3.038.834,00 zł, a w następnych latach rośnie do kwot sięgających - od ponad 6 - do ponad 8 mln zł. Spłata przedmiotowego kredytu w powiązaniu ze spłatą wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych (rat kapitałowych, wykupu obligacji oraz kosztów obsługi długu) jest uzależniona od osiągnięcia przez Gminę wysokich nadwyżek operacyjnych w wysokościach wynikających z przyjętej wieloletniej prognozy finansowej. Skład wnosi uwagę, ponieważ realizacja wysokich nadwyżek operacyjnych w prognozowanych wysokościach jest niezbędna do terminowej spłaty zaciąganego zobowiązania, natomiast w latach poprzednich Gmina osiągała niższe nadwyżki operacyjne.

Skład podnosi również, że w 2021 roku Gmina Milówka wyemitowała obligacje komunalne na kwotę 10.830.000 zł. Obligacje te wyemitowano na podstawie uchwały Rady Gminy Milówka Nr XXXVI/179/2021 z dnia 28 października 2021 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Zgodnie z postanowieniem § 4 ust. 1 pkt 2 powyższej uchwały seria A21 obligacji w kwocie 1.430.000 zł ma zostać wykupiona w 2023 roku. Według jednak postanowienia § 3 ust. 4 tej uchwały - wydatki i rozchody związane z przeprowadzeniem emisji, wykupem obligacji, wypłatą oprocentowania mają zostać pokryte z dochodów własnych budżetu Gminy Milówka w latach 2021-2029. Wykup obligacji zaplanowany na 2023 rok w świetle przedłożonych do opiniowania danych i dokumentów ma, jednakże nastąpić z przychodów budżetu Gminy pochodzących z opiniowanego kredytu, a nie z dochodów budżetu. **Skład Orzekający wnosi uwagę**, gdyż taka sytuacja nie jest zgodna z zasadami wykupu obligacji określonymi w uchwale Rady Gminy Milówka Nr XXXVI/179/2021 z dnia 28 października 2021 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

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 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