



Uchwała Nr 4200/II/73/2022

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 2 maja 2022 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Jaworze kredytu długoterminowego w kwocie 2.670.000 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 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący Bernadeta Dziedziak

Członkowie Tadeusz Stawowczyk

 Krystyna Zawisłak

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z uwagami** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Jaworze** kredytu długoterminowego w kwocie 2.670.000 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Gminę Jaworze została wydana na wniosek Wójta Gminy Jaworze Nr FK.3051.2.2021.KS z dnia 7 kwietnia 2022 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 Jaworze Nr 28/2022 z dnia 18 marca 2022 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego. Powyższe zarządzenie zostało podjęte na podstawie upoważnienia zawartego w § 11 ust. 1 pkt 1 lit. a uchwały Rady Gminy Jaworze Nr XXXIII/307/2021 z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Jaworze na 2022 rok. Zgodnie z zarządzeniem kredyt w kwocie 2.670.000 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu

budżetu gminy w 2022 roku. Spłata kredytu nastąpi po 7 latach karencji, tj. w latach 2030-2034 z dochodów własnych Gminy, wg harmonogramu określonego we wniosku Wójta Gminy, tj. w kwotach po 534.000 zł rocznie. Zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel *in blanco* wraz z deklaracją wekslową wystawiony na rzecz kredytodawcy.

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

Budżet Gminy na 2022 rok, po zmianach zakłada:

- dochody ogółem	w kwocie	39.303.227,38 zł,
- przychody ogółem	w kwocie	8.336.166,51 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>wnioskowanego kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>2.670.000,00 zł,</i>
- <i>zaciąganej pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>329.000,00 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</i>	<i>w kwocie</i>	<i>1.265.667,88 zł,</i>
- <i>wolnych środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>3.851.498,63 zł,</i>
- <i>spłaty udzielonych pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>220.000,00 zł,</i>
- wydatki ogółem	w kwocie	46.011.504,89 zł,
- rozchody ogółem	w kwocie	1.627.889,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>spłaty kredytów i pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>1.357.889,00 zł,</i>
- <i>udzielanych pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>270.000,00 zł.</i>

Uchwała budżetowa Gminy Jaworze podjęta na 2022 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 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na finansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 2.999.000 zł, w którym mieści się zaciągane zobowiązanie. Zaciągnięcie przedmiotowego kredytu wyczerpuje ustalony limit.

Budżet na 2022 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.). Uchwalona wieloletnia prognoza finansowana wraz z jej zmianami przewiduje również zachowanie powyższej zasady w kolejnych latach prognozy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Jaworze jest uchwała Rady Gminy Jaworze Nr XXXIII/306/2021 z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jaworze 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 i planowanych do zaciągnięcia, w tym kredytu, którego dotyczy niniejsza opinia, jednakże z uwagami opisanymi w dalszej części niniejszej opinii.

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 Jaworze wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Wójta Gminy Jaworze 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 2020 r. poz. 1842 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 2021 r. poz. 2389 ze zm.) oraz 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. poz. 583 ze zm.).

W latach 2022-2025 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 Jaworze wraz ze zmianami wynika, że w latach 2022-2034, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie, obsługa 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 2022 – 4,39%, przy dopuszczalnym wskaźniku 19,52%,
- w roku 2023 – 3,81%, przy dopuszczalnym wskaźniku 17,82%,
- w roku 2024 – 3,87%, przy dopuszczalnym wskaźniku 15,77%,
- w roku 2025 – 4,58%, przy dopuszczalnym wskaźniku 13,16%,
- w roku 2026 – 4,42%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,97%,
- w roku 2027 – 4,17%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,86%,
- w roku 2028 – 3,87%, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,44%,
- w roku 2029 – 3,64%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,98%,
- w roku 2030 – 3,69%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,64%,
- w roku 2031 – 2,61%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,59%,
- w roku 2032 – 2,45%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,57%,
- w roku 2033 – 2,47%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,50%,
- w roku 2034 – 2,25%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,36%.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wnosi następujące uwagi, które mogą wpłynąć na możliwość spłaty opiniowanego kredytu w horyzoncie czasowym do 2034 roku, w tym z 7-letnią karencją w spłacie kapitału:

1. W okresie objętym wieloletnią prognozą finansową Gmina stosuje wyłączenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w spłacie długu oraz jego obsłudze w latach 2022-2024. Z przepisu art. 243 ust. 4 ww. ustawy o finansach publicznych 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 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.

2. Gmina planuje karencję w spłacie opiniowanego kredytu w latach 2022-2029 i rozpoczęcie jego spłaty dopiero w 2030 r. W myśl art. 92 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać jedynie takie zobowiązania z art. 91 ust. 2 tej ustawy, których koszty obsługi są ponoszone co najmniej raz do roku, przy czym kapitalizacja odsetek jest niedopuszczalna.
3. Ze względu na to, że w jednostce samorządu terytorialnego kapitalizacja odsetek jest niedopuszczalna, Gmina Jaworze winna zaplanować w całym okresie, tj. od 2022 r. (czyli od planowanego zaciągnięcia kredytu) do 2034 r., wydatki na koszty jego obsługi w wysokości zapewniającej jego terminową obsługę, natomiast wg załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej Gminy (ostatnia zmiana z dnia 19 kwietnia 2022 r.) wydatki na obsługę długu (poz. 2.1.3. tego załącznika) wynoszą 2,07% w 2022 r. w stosunku do zadłużenia Gminy w tym roku, w kolejnych latach karencji, tj. od 2023 r. do 2029 r. przyjęto je na poziomie od 2,7% do 3% w stosunku do zadłużenia Gminy. Przyjęte na tak niskim poziomie wydatki na obsługę zadłużenia mogą być znacząco niewystarczające, ponieważ aktualnie stopa referencyjna NBP wynosi 4,5% w skali rocznej, a stopa procentowa WIBOR 1M wynosi powyżej 5%, zaś WIBOR 3M i dłuższy wynosi powyżej 6%.
4. Planowana łączna kwota długu Gminy w 2022 roku wynosi 14.037.025,87 zł i stanowi wysoki poziom 35,7% jej planowanych dochodów budżetowych, przy czym od 2019 r. zadłużenie Gminy rośnie, tj. z kwoty 11.095.475,87 za koniec 2019 r. do 14.037.025,87 zł w 2022 r., co daje wzrost w wysokości 2.941.550 zł (tj. o 26,5%).
5. Wzrosły posiadane przez Gminę Jaworze wolne środki będące nadwyżką środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu tej jednostki samorządu terytorialnego, wynikające z rozliczenia wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Skład Orzekający przy wydawaniu niniejszej opinii zwrócił uwagę, że zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS o nadwyżce/deficycie budżetu jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 marca roku 2022 oraz z informacji dodatkowych uzyskanych od Wójta Gminy, a zawartych w piśmie Nr FK.3051.3.2022.KS z dnia 21 kwietnia 2022 r. wynika, że Gmina Jaworze posiada na rachunku budżetu wolne środki w wysokości 8.953.604,52 zł, z tego niezaangażowane aktualnie do planu przychodów budżetu i nieprzyjęte do wieloletniej prognozy finansowej w wysokości 5.102.105,89 zł. W tej sytuacji, Skład zaleca rozważenie przez Organy Gminy finansowania potrzeb budżetu w pierwszej kolejności posiadаныmi przychodami własnymi w postaci wolnych środków, zamiast zaciągania zobowiązania z tytułu kredytu komercyjnego.

W ocenie Składu Orzekającego, według aktualnych danych i informacji, zaciągnięcie opiniowanego zobowiązania nie zagraża realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i w następnych latach jego obsługi i spłaty, pod warunkiem zaplanowania wyższych wydatków na koszty obsługi zadłużenia dostosowanych do aktualnej sytuacji na rynkach finansowych.

W obecnej sytuacji Skład wskazuje także na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze zdarzeń makroekonomicznych, w tym epidemii COVID-19 i 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 Dziedziak