



## **Uchwała Nr 4200/I/132/2022**

### **I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**

**w Katowicach**

**z dnia 14 czerwca 2022 r.**

**w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Wisła pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w kwocie 1.120.000,00 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 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.) – 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 **Miasto Wisła** pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w kwocie 1.120.000,00 zł – **z zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

#### **§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### **Uzasadnienie:**

Opinia o możliwości spłaty pożyczki przez Miasto Wisła została wydana na wniosek Burmistrza Miasta Wisła Nr FN.3051.1.2022 z dnia 20 maja 2022 roku w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia pożyczki jest uchwała Rady Miasta Wisła Nr XLIII/655/2022 z dnia 28 kwietnia 2022 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach na realizację zadania „Program

ograniczenia niskiej emisji na terenie Gminy Wisła w latach 2022-2023”. Zgodnie z uchwałą pożyczka zaciągnięta zostanie w kwocie 1.120.000,00 zł, w dwóch transzach:

- w 2022 roku 651.000,00 zł,
- w 2023 roku 469.000,00 zł.

Zobowiązania z tytułu pożyczki wraz z odsetkami zostaną pokryte z dochodów własnych gminy. Spłata pożyczki dokonana będzie - zgodnie z informacjami zamieszczonymi we wniosku Burmistrza Miasta Wisła - w latach 2024-2029, odpowiednio w kwotach: 153.000,00 zł, 204.000,00 zł, 202.000,00 zł, 112.000,00 zł, 113.000,00 zł, 336.000,00 zł.

Opinia o możliwości spłaty pożyczki została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Miasta Wisły, w której wyniku ustalono, co następuje.

Budżet Miasta na 2022 rok, po zmianach zakłada:

- <b>dochody ogółem</b>	w kwocie	<b>74.610.000,00 zł,</b>
- <b>przychody ogółem</b>	<b>w kwocie</b>	<b>14.492.907,91 zł,</b>
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>wnioskowanej pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>651.000,00 zł,</i>
- <i>pozostałych pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>219.528,00 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 oraz wynikających 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>7.536.530,00 zł,</i>
- <i>wolnych środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>5.965.849,91 zł,</i>
- <i>splaty udzielonych pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>120.000,00 zł,</i>
- <b>wydatki ogółem</b>	w kwocie	<b>84.710.000,00 zł,</b>
- <b>rozchody ogółem</b>	<b>w kwocie</b>	<b>4.392.907,91 zł,</b>
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>wykupu obligacji</i>	<i>w kwocie</i>	<i>2.100.000,00 zł,</i>
- <i>splaty pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>353.622,91 zł,</i>
- <i>przelewy na rachunki lokat</i>	<i>w kwocie</i>	<i>1.939.285,00 zł.</i>

Uchwała budżetowa Miasta Wisła podjęta na 2022 rok wraz ze zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku 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 sfinansowanie planowanego deficytu w wysokości 651.000,00 zł oraz zaciąganych pożyczek w państwowych funduszach celowych oraz w państwowych i samorządowych osobach prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w wysokości 469.000,00 zł. Zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania wyczerpuje ustalone limity.

Budżet na 2022 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku 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 roku 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 Mieście Wisła jest uchwała Rady Miasta Wisła Nr XXVI/384/2013 z dnia 28 marca 2013 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wisła, zmieniona na kolejny okres prognozowania uchwałą Rady Miasta Wisła Nr XXXIX/537/2020 z dnia 22 grudnia 2021 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wisła. Okres objęty wieloletnią prognozą finansową obejmuje obecnie lata 2022-2033. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia pożyczek, w tym pożyczki, której dotyczy niniejsza opinia oraz wykup wyemitowanych obligacji wraz z należnymi odsetkami i dyskontem. Znajduje to odzwierciedlenie w prognozowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe i wykup obligacji oraz w prognozowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, uwzględniając regulacje zawarte w art. 9 ust. 1 - 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku 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 oraz innych długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 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 Miasta Wisła wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7 - letni, zgodnie z wyborem dokonany przez Burmistrza Miasta Wisła podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku 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 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.), art. 79 ust. 2 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.) 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 z późn. 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 Miasta Wisła wraz ze zmianami wynika, że w latach 2022-2029, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie i spłata pożyczki wraz z odsetkami wynika spełnienie relacji określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, gdyż w każdym roku objętym prognozą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu Miasta 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, jednakże z przyczyn wskazanych poniżej nie można ustalić prawidłowości spełnienia warunku.

Obciążenia te aktualnie wynoszą:

- w roku 2022 – 5,01%, przy dopuszczalnym wskaźniku 16,77%,
- w roku 2023 – 4,48%, przy dopuszczalnym wskaźniku 14,80%,
- w roku 2024 – 6,24%, przy dopuszczalnym wskaźniku 13,95%,
- w roku 2025 – 6,74%, przy dopuszczalnym wskaźniku 13,56%,

- w roku 2026 – 6,08%, przy dopuszczalnym wskaźniku 13,06%,
- w roku 2027 – 4,79%, przy dopuszczalnym wskaźniku 12,73%,
- w roku 2028 – 1,38%, przy dopuszczalnym wskaźniku 12,78%,
- w roku 2029 – 4,29%, przy dopuszczalnym wskaźniku 12,30%.

Planowana w 2022 roku łączna kwota długu Miasta Wisła aktualnie stanowi 29,8% jego planowanych dochodów budżetowych i rośnie w kolejnych dwóch latach do poziomu 31,8%. W związku ze stosunkowo wysokim poziomem zadłużenia Skład Orzekający dostrzega zagrożenia, które mogą wywierać wpływ na niezakłócone funkcjonowanie tej jednostki samorządu terytorialnego, ze względu na obecną bardzo niestabilną sytuację makroekonomiczną, która przede wszystkim generuje systematycznie rosnące koszty obsługi zobowiązań oraz jest podatna na ciągle utrzymujące się zagrożenia związane z pandemią COVID-19. Aktualnie koszty obsługi długu w całym okresie jego spłaty, tj. w latach 2022-2031, wynoszą łącznie 10.310.000,00 zł, sięgając nawet kwoty 1.710.000,00 zł w skali 2023 roku. W związku z powyższym zachodzi konieczność bardzo odpowiedzialnego i optymalnego – a zarazem bardzo ostrożnego - zarządzania znacznym, w proporcji do dochodów, długiem tej jednostki samorządu terytorialnego, gdyż - co należy raz jeszcze podkreślić - zaciągane zobowiązania nie mogą zagrażać realizacji zadań publicznych.

W okresie objętym wieloletnią prognozą finansową Miasto Wisła stosuje wyłączenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w spłacie długu oraz jego obsłudze w latach 2022-2024. W związku z tym Skład zwraca uwagę, że 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 ust. 3 lub 3a art. 243 ustawy o finansach publicznych. Warunkiem koniecznym jest zatem posiadanie przez gminę stosownych umów o dofinansowanie oraz spełnienie pozostałych warunków wyłączeń ustawowych.

Skład również zwraca uwagę, że od 2023 roku zaplanowano w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Wisła nadwyżki operacyjne, czyli dodatnią różnicę pomiędzy bieżącymi dochodami, a bieżącymi wydatkami budżetu. Nadwyżki operacyjne mają sukcesywnie wzrastać w kolejnych latach, przekraczając poziom 8 mln zł już w 2027 roku. Skład stwierdził, że w ostatnich latach realizacja nadwyżek operacyjnych kształtowała się średnio na poziomie około 6 mln zł. W związku z powyższym zakładany wzrost kwot nadwyżek operacyjnych, założonych w wieloletniej prognozie finansowej, może być niezwykle trudny do zrealizowania. Ponadto na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych mają również wpływ działania ograniczające wydatki bieżące, co może w efekcie zagrażać realizacji nałożonych na jednostkę samorządu

terytorialnego obligatoryjnych zadań publicznych. W 2023 roku założono spadek wydatków bieżących, z wyłączeniem kosztów obsługi długu, aż o 6,93%. Tak istotne oszczędności budżetu roku przyszłego, w sytuacji ciągle postępującej inflacji i systematycznego wzrostu stałych kosztów funkcjonowania jednostki, mogą nie być możliwe do osiągnięcia. Skład sygnalizuje, że powyższe założenia stanowią warunek konieczny do spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

I Skład Orzekający, wydając pozytywną opinię o możliwości spłaty przez Miasto Wisła wnioskowanej pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w kwocie 1.120.000,00 zł, zastrzega jednocześnie, że spełnienie wskazanych wyżej ustawowych wymogów będzie warunkowało zachowanie przez organy Miasta Wisła możliwości samodzielnego uchwalenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej na 2023 rok i kolejne lata. W przypadku niespełnienia takich uwarunkowań mogą wystąpić przesłanki skutkujące koniecznością zastosowania wobec tej jednostki samorządu terytorialnego procedur sankcyjnych uregulowanych w art. 240a lub 240b ustawy o finansach publicznych.

Skład zastrzega również, że 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 pogorszeniu.

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**