



U c h w a ł a Nr IV / 147 / 2024

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 21 listopada 2024 roku

w sprawie opinii odnośnie możliwości spłaty kredytu w wysokości 3.500.000,00 zł

Po rozpatrzeniu dokumentów przedłożonych przez Gminę Burzenin w sprawie możliwości spłaty kredytu na kwotę 3.500.000,00 zł, zaciąganego w celu sfinansowania planowanego deficytu budżetu Gminy Burzenin w 2024 roku.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Joanna Pączek - przewodniczący
2. Zofia Dolewka - członek
3. Paweł Dobrzyński - członek

działając na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2024 roku, poz. 1530 ze zmianami) oraz art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1325)

p o s t a n o w i ł:

wydać opinię **pozytywną** w przedmiocie możliwości spłaty przez Gminę Burzenin kredytu w kwocie 3.500.000,00 zł, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

U z a s a d n i e n i e

W dniu 13 listopada 2024 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Burzenin o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu w kwocie 3.500.000,00 zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy Burzenin w 2024 roku.

Skład Orzekający wydał przedmiotową opinię w oparciu o następujące dokumenty:

- uchwałę nr LXVI/483/2023 Rady Gminy Burzenin z dnia 28 grudnia 2023 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Burzenin wraz z jej zmianami,

- uchwałę nr LXVI/484/2023 Rady Gminy Burzenin z dnia 28 grudnia 2023 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Burzenin na 2024 rok wraz z jej zmianami,
- uchwałę nr VIII/45/2024 Rady Gminy Burzenin z dnia 7 listopada 2024 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego,
- wniosek z dnia 13 listopada 2024 roku o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu na kwotę 3.500.000,00 zł,

Skład Orzekający ustalił, co następuje:

W dniu 7 listopada 2024 roku Rada Gminy Burzenin podjęła uchwałę nr VIII/45/2024 w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w roku 2024. Z treści §1 przedmiotowej uchwały wynika, że kredyt w wysokości 3.500.000,00 zł zaciągany będzie na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy Burzenin. Zgodnie z §2 tej uchwały jednostka zaplanowała spłatę kredytu w latach 2027-2037.

W budżecie Gminy Burzenin, po dokonanych zmianach w 2024 roku, planowane dochody budżetu kształtują się na poziomie 51.086.893,07 zł, a wydatki w wysokości 57.506.971,85 zł. Deficyt budżetu wynosi 6.420.078,78 zł i zostanie pokryty przychodami z tytułu wyemitowanych obligacji w kwocie 2.896.530,40 zł, wolnymi środkami w kwocie 23.548,38 zł oraz przychodami z planowanego do zaciągnięcia kredytu w kwocie 3.500.000 zł. Przychody budżetu zaplanowano w kwocie 6.500.000 zł (w tym planowany kredyt do zaciągnięcia na kwotę 3.500.000,00 zł oraz wyemitowane obligacje w kwocie 3.000.000,00 zł), a rozchody w wysokości 103.469,60 zł.

Opiniowany kredyt mieści się w ustalonym (zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych), w § 14 pkt 5 uchwały Rady Gminy Burzenin nr LXVI/484/2023 z dnia 28 grudnia 2023 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Burzenin na 2024 rok, limicie zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na finansowanie planowanego deficytu budżetu (5.000.000,00 zł).

W świetle obowiązujących przepisów prawa możliwość zadłużania się danej jednostki samorządu terytorialnego wyznacza reguła wynikająca z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Na podstawie przedłożonych materiałów oraz danych wynikających z wieloletniej prognozy finansowej Gminy Burzenin stwierdzono, że obciążenie budżetu Gminy w latach, w których przypada spłata kredytu (2027-2037), jak również w pozostałych

latach objętych wieloletnią prognozą finansową Gminy, nie przekracza określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych wskaźnika spłat.

W latach spłaty kredytu, a także w pozostałych latach objętych wieloletnią prognozą finansową, zachowana również zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na to, że w 2024 roku dochody bieżące zaplanowano w kwocie niższej od wydatków bieżących o 400.872,61 zł, z kolei uzyskane budżetu 2023 roku dochody bieżące były mniejsze od wydatków bieżących o 304.153,53 zł. Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy dnia 14 października 2021 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 roku poz. 1927) ustawodawca zdecydował o złagodzeniu reguły zawartej w art. 242 ustawy o finansach publicznych na okres 2022-2025 poprzez wprowadzenie możliwości pokrycia deficytu operacyjnego (nadwyżki wydatków bieżących nad dochodami bieżącymi) sumą nadwyżek operacyjnych (nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi), która wystąpiła w tych latach. W wyniku wykonania budżetu 2022 roku Gmina Burzenin wygenerowała nadwyżkę operacyjną w kwocie 2.643.222,82 zł, co oznacza, że suma deficytu operacyjnego za 2023 rok oraz planowanego deficytu operacyjnego za 2024 rok (na dzień złożenia wniosku) jest mniejsza niż nadwyżka operacyjna osiągnięta w 2022 roku. Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że reguła określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych zmieniona przez art. 9 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz innych ustaw pozostaje zachowana. Skład Orzekający wskazuje, że wprawdzie przepisy prawa dopuszczają możliwość planowania deficytu operacyjnego budżetu, jednakże planowanie w budżecie deficytu operacyjnego jest niekorzystne dla jednostki samorządu terytorialnego i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności. Zdaniem Składu Orzekającego zdolność do wypracowania nadwyżek operacyjnych, a także wielkości tych nadwyżek mają decydujące znaczenie w zakresie możliwości realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego przedsięwzięć inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia.

Ponadto zwraca się uwagę na fakt, iż Gmina Burzenin, pomimo zakładanego ujemnego wyniku na działalności operacyjnej w 2024 roku, prognozuje uzyskanie w kolejnych latach wysokich nadwyżek operacyjnych na poziomie 5.234.852,29 zł w 2025 roku, 4.595.253,03 zł w 2026 roku oraz 5.503.469,60 zł w 2027 roku. W latach 2028-2039 założono wykonanie nadwyżek operacyjnych na jeszcze wyższych poziomach,

mieszczących się w przedziale od 5.562.200,00 zł (2028r.) do 7.633.740,00 zł (2039r.). W ocenie Składu Orzekającego wypracowanie nadwyżek operacyjnych w założonych w prognozie wysokościach jest obarczone dużym ryzykiem i będzie wymagało od Gminy konsekwentnych działań w zakresie realizacji prognozowanych dochodów bieżących, jak również szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących.

Z prognozy kwoty długu, stanowiącej część wieloletniej prognozy finansowej wynika, że dług Gminy Burzenin na koniec 2024 roku kształtować się będzie na poziomie 20.582.387,31 zł. Na koniec 2025 roku prognozowana kwota długu wyniesie 20.478.917,71 zł. Zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 roku poz. 1964), w latach 2023-2025 łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie może przekraczać 100% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Wskazać należy, że wskaźnik ten (obliczony na dzień złożenia wniosku) dla Gminy Burzenin wynosił 73,22% w 2024 roku i 62,05% w 2025 roku. Przywołana powyżej reguła określona w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, na dzień złożenia wniosku pozostaje spełniona. Nie mniej jednak Skład Orzekający wskazuje, że konsekwencją wysokiego poziomu zadłużenia jest wygenerowanie wysokich kosztów jego obsługi.

Prognozowane przez Gminę Burzenin wydatki bieżące na obsługę zadłużenia w 2024 roku zostały zaplanowane w kwocie 1.014.694,00 zł, a w 2025 roku w kwocie 1.111.678,67 zł. Wydatki z tego tytułu są istotną częścią wydatków bieżących, bowiem w 2024 roku stanowią one 3% ogółu planowanych wydatków bieżących, natomiast w 2025 roku aż 3,72% prognozowanych wydatków bieżących. Zgodnie z przyjętymi w WPF założeniami w kolejnych latach koszty obsługi zadłużenia sukcesywnie maleją, niemniej jednak pozostają wysokie i w latach 2026-2030 każdorazowo przekraczają kwotę 700.000 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, że wysoki poziom kosztów obsługi zadłużenia ma istotny wpływ na kształtowanie się nadwyżek operacyjnych w latach

objętych WPF i zwiększa ryzyko związane z wypracowaniem tych nadwyżek na zakładanym poziomie. Dodatkowo Skład Orzekający zauważa, że od 2027 roku do końca okresu objętego prognozą wysokość rozchodów z tytułu rat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji kształtuje się w przedziale 1.500.000,00 zł – 1.683.469,51 zł. Jednostka zakłada, że rozchody te mają również zostać sfinansowane z prognozowanych do osiągnięcia nadwyżek operacyjnych.

Z konstrukcji budżetu Gminy Burzenin wynika, że w 2024 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu została sfinansowana przychodami z emisji obligacji. Począwszy od 2025 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu publicznego zostanie sfinansowana z planowanych nadwyżek budżetowych, które de facto powstaną z planowanych do uzyskania nadwyżek operacyjnych.

Pomimo sformułowania powyższych uwag, Skład Orzekający ocenia, że Gmina Burzenin będzie miała możliwość spłaty kredytu. Podkreślić należy jednak, że wykazane w wieloletniej prognozie finansowej wskaźniki, ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji dochodów, jak również utrzymania poziomu wydatków oraz osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych. Zdaniem Składu Orzekającego, jednostka winna na bieżąco monitorować wszystkie czynniki wpływające na sytuację finansową Gminy, jak również analizować zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W sytuacji wystąpienia nowych okoliczności, mających wpływ na realizację założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, niezbędne może być dokonywanie korekt prognozowanych wielkości.

Zważywszy na powyższe Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.