



UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-21/2023

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

z dnia 21 sierpnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez gminę Supraśl kredytu długoterminowego w wysokości 16 500 000 zł zaciąganego w roku 2023 z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu gminy Supraśl.

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

Skład Orzekający w osobach:

Marlena Stachurska-Janczyło - przewodnicząca
Agnieszka Gerasimiuk - członek
Paweł Gałko - członek

opiniuje pozytywnie

możliwość spłaty przez gminę Supraśl planowanego do zaciągnięcia w 2023 r. kredytu długoterminowego w kwocie 16 500 000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu, jednocześnie przekazując uwagę przedstawioną w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Burmistrz Supraśla, działając na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.), pismem Nr RFB.3052.1.2023 z dnia 2 sierpnia 2023 r. (wpłynęło do tut. Izby 10 sierpnia 2023 r.) wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu długoterminowego w wysokości 16 500 000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy Supraśl.

W sprawie zaciągnięcia powyższego zobowiązania Burmistrz Supraśla podjął zarządzenie Nr 0050.1.70.2023 z dnia 2 sierpnia 2023 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego na sfinansowanie deficytu budżetu gminy Supraśl na 2023 rok w wysokości 16 500 000 zł.

Spłata wnioskowanego kredytu i związana z jego zaciągnięciem obsługa zadłużenia – jak wynika z treści § 2 zarządzenia – ma następować w latach 2023-2037 z dochodów własnych budżetu gminy. Zabezpieczenie ma stanowić weksel „in blanco” wraz z deklaracją wekslową.

Opiniowany kredyt nie przekracza limitu zobowiązań na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy określonego w § 8 pkt 2 uchwały Nr XLIII/557/2022 Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2023 rok.

Przeznaczenie kredytu zgodne jest z postanowieniami art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).

Budżet gminy Supraśl, po zmianach dokonanych do dnia wydania opinii, przedstawia się w sposób następujący:

- dochody ogółem: 113 350 473 zł,

(w tym dochody bieżące: 78 815 627 zł, dochody majątkowe: 34 534 846 zł),

- wydatki ogółem: 137 080 099 zł,

(w tym wydatki bieżące: 83 107 528 zł, wydatki majątkowe: 53 972 571 zł).

Wynikający z konstrukcji budżetu deficyt w wysokości 23 729 626 zł, zgodnie § 5 uchwały Nr XLVIII/596/2023 Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie zmiany budżetu gminy na 2023 rok, ma zostać pokryty przychodami pochodzącymi z:

- przychodów z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi sfinansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach – 1 749 485 zł,
- przychodów wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowego z udziałem tych środków – 43 162 zł,
- wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie – 5 436 979 zł,
- planowanych do zaciągnięcia kredytów – 16.500.000 zł.

Powyższe źródła sfinansowania deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 2, pkt 6 i pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).

Analiza bilansu z wykonania budżetu gminy Supraśl sporządzonego na dzień 31 grudnia 2022 r. oraz sprawozdań gminy za rok 2022 wskazuje, iż przedstawiona kwota przychodów wewnętrznych jest możliwa do zaangażowania w budżecie roku 2023.

Łączna kwota planowanych przez gminę Supraśl na 2023 rok przychodów wynosi 26 729 626 zł, zaś kwota rozchodów 3 000 000 zł

Prognozowana sytuacja finansowa gminy Supraśl została przedstawiona w „Wieloletniej Prognozie Finansowej” – po zmianach dokonanych uchwałą Nr XLVIII.597.2023 z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Supraśl.

Przyjęte w tej prognozie dla roku 2023 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów, rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne z wartościami wynikającymi z budżetu na ten rok, co odpowiada wymaganiom określonym w art. 229 u.f.p.

Gmina Supraśl zamierza spłacać planowany do zaciągnięcia w roku 2023 kredyt w latach 2027-2037 (odsetki mają być spłacane od roku 2023 do 2037).

Pozyskanie przychodów z tytułów dłużnych prognozowane jest wyłącznie w 2023 roku. Najwyższa wartość długu publicznego w całym okresie objętym prognozowaniem, tj. **51 370 000 zł**, ma wystąpić na koniec 2023 roku (stanowiąca **45,38 %** szacowanych w danym roku dochodów ogółem). W następnych latach dług publiczny będzie sukcesywnie malał.

Według założeń obowiązującej WPF gmina zamierza osiągać w latach 2024 – 2037 dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat planowanego do zaciągnięcia kredytu. Prognozowane nadwyżki kształtują się one na poziomie od 3 000 000 zł (2024 i 2025 rok) do 4 000 000 zł (w roku 2033-2036). W odniesieniu do wartości nadwyżek budżetowych, zaprojektowanych od 2024 roku jako jedyne źródło finansowania spłaty długu publicznego, a które stanowią pochodną prognozy wartości dochodów i wydatków, w

tym dochodów i wydatków majątkowych (kol. 1, 1.2, 2, 2.2 tabeli WPF), Skład Orzekający zauważa, iż oszacowano je na poziomie możliwym do sfinansowania z dochodów majątkowych oraz nadwyżek operacyjnych, przy uwzględnieniu konieczności spłaty długu planowanego do zaciągnięcia. Wziąwszy to pod uwagę, oraz przyjmując założenie o monitorowaniu przez gminę realizacji założeń prognozy finansowej, Skład Orzekający uznaje za możliwe generowanie tego rodzaju środków służących finansowaniu rozchodów tytułem spłaty długu publicznego.

We wszystkich latach zaprojektowano również wydatki na obsługę zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia długu (kol. 2.1.3 tabeli WPF). Łączna kwota wydatków związanych z obsługą zadłużenia w okresie na jaki sporządzono wieloletnią prognozę wynosi 28 064 876 zł.

Z przedstawionych w prognozie wieloletniej wartości wynika, iż w roku 2023, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W planowanym budżecie roku 2023 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wyniesie 8,31 %, przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2022 r. stanowiącym 25,74 % (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 28,24 %).

W kolejnych latach margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował od 2,20 % dla 2030 roku do 13,38 % dla roku 2024.

Przyjęta w prognozie finansowej przesłanka zachowania omawianych relacji oparta jest przede wszystkim na założeniu osiągnięcia wpływów z nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy) prognozowanych na lata 2024 - 2037. Ponadto zaplanowano w latach 2023-2024 dochody ze sprzedaży majątku, które wynoszą odpowiednio: dla 2023 roku 280 913 zł (wpływy ze sprzedaży działki o pow. 0,1286 ha w Sobolewie p/ul. Ogrodowej oraz wpływy związane z prawem użytkowania wieczystego), a dla 2024 roku 935 505 zł (jak wynika z objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej są to dochody, stanowiące raty należności za lokale komunalne oraz planowane są wpływy ze sprzedaży nieruchomości w Jałowie (kol.Turo), Supraślu (ulice: Orla i Źródłana). Bazując na informacjach o wykonaniu dochodów majątkowych w poprzednich latach, należy stwierdzić, że zaplanowana kwota jest realna a ryzyko ich niewykonania jest niewielkie.

W budżecie 2023 roku wynik z działalności bieżącej gminy Supraśl zamyka się tzw. niedoborem operacyjnym (ujemną różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości (-)4 314 401 zł. Uwzględniając fakt, iż na pokrycie planowanego deficytu gmina angażuje przychody wewnętrzne w kwocie przewyższającej ujemne saldo operacyjne, Skład Orzekający uznaje, że wymóg równoważenia budżetu w części dotyczącej dochodów i wydatków bieżących, o którym mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, został spełniony.

Od roku 2024 do końca okresu, na jaki sporządzono wieloletnią prognozę finansową zaplanowano tzw. nadwyżki operacyjne kształtujące się na poziomie od 2 085 025 zł dla roku 2024 do 13 259 028 zł w roku 2037.

Skład Orzekający wskazuje, że taka projekcja wartości nadwyżek operacyjnych znajduje, co do zasady, swoje uzasadnienie w danych o wykonaniu budżetów w latach ubiegłych.

Skład Orzekający sformułował jednak uwagę dotyczącą wysokiego poziomu zadłużenia, które po zaciągnięciu wnioskowanego kredytu spowoduje jego wzrost do 45,38 % w stosunku do planu dochodów ogółem, a do dochodów bieżących aż 65,18 %. Skład Orzekający podkreśla więc iż realizacja przyjętych w WPF wskaźników jest w znacznym stopniu uzależniona od realistyczności planowanych na poszczególne lata struktur budżetu. Z formalnego punktu widzenia spełniony jest wymóg realistyczności, o którym stanowi art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Jednak biorąc pod uwagę możliwość oceny stopnia realizacji poszczególnych wielkości, a więc realistyczności Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie osiągnięcia zakładanych kwot, to jest ona dosyć ograniczona. Długi okres prognozowania (do 2037 roku) obarczony jest znaczącym ryzykiem błędu w szacowaniu wartości istotnych z punktu widzenia obsługi zaciągniętego i

planowanego do zaciągnięcia długu. Biorąc pod uwagę wysokość zadłużenia i możliwość jego spłaty Skład Orzekający zwraca uwagę na występujące obecnie istotne zagrożenia, wynikające z niekorzystnych zjawisk makroekonomicznych, jak poziom inflacji skutkujący znaczącym wzrostem kosztów wykonywania zadań publicznych, w tym kosztów wynagrodzeń, oraz wynikające ze zmian legislacyjnych powodujących ubytek w dochodach własnych jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziałów w PIT.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które planuje się zaciągnąć opiniowany kredyt, niezbędne jest ciągłe, wnikliwe monitorowanie przez gminę Supraśl założeń określonych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Podkreślenia wymaga, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych w latach 2024 - 2037 będzie uzależniona od zachowania przez organy gminy konsekwentnej dyscypliny finansowej.

Skład Orzekający wydając pozytywną opinię o możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu przyjął założenie, że gmina Supraśl zachowa dyscyplinę w wykonywaniu budżetów w poszczególnych latach w stopniu umożliwiającym wypracowanie dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań na poziomie odpowiednim w stosunku do przyjętych prognoz spłaty długu publicznego.

Mając za podstawę przedstawione dane planistyczne, prognostyczne i sprawozdawcze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Marlena Stachurska-Jarczyło