

Uchwała Nr 4200.II.90.2025

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 9 października 2025 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Jeleśnia kredytu długoterminowego w kwocie 5.350.000 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 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziedziak

Członkowie Piotr Wybraniec

Tadeusz Stawowczyk

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z uwagami** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Jeleśnia** kredytu długoterminowego w kwocie 5.350.000 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Gminę Jeleśnia została wydana na wniosek Wójta Gminy Jeleśnia Nr S.3051.1.3.2025 z dnia 23 września 2025 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 Jeleśnia Nr 172/2025 z dnia 23 września 2025 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego na pokrycie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zarządzenie zostało podjęte na podstawie §11 ust. 1 pkt 2 i 3 uchwały Nr XVI/92/2024 Rady Gminy Jeleśnia

z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Jeleśnia na rok 2025 wraz ze zmianami (w tym z uchwałą zmieniającą z dnia 7 sierpnia 2025 r.). Zgodnie z zarządzeniem kredyt w kwocie 5.350.000 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy Jeleśnia na 2025 rok /kwota 3.100.000 zł/ oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów /kwota 2.250.000 zł/. Zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel własny *in blanco* wraz z deklaracją wekslową. Spłata kredytu nastąpi w latach 2027-2035 z dochodów własnych gminy według następującego zawartego we wniosku harmonogramu:

- rok 2027 – kwota 50.000 zł,
- rok 2028 – kwota 100.000 zł,
- lata 2029-2031 – kwoty po 250.000 zł,
- rok 2032 – kwota 1.775.000 zł,
- rok 2033 – kwota 1.800.000 zł,
- rok 2034 – kwota 475.000 zł,
- rok 2035 – kwota 400,000 zł.

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

Budżet Gminy na 2025 rok, po zmianach zakłada:

– dochody ogółem	w kwocie	98.911.474,08 zł,
– przychody ogółem	w kwocie	9.310.916,85 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>wnioskowanego kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>5.350.000,00 zł,</i>
– <i>wolnych środków z art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.</i>	<i>w kwocie</i>	<i>3.552.813,77 zł,</i>
– <i>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>408.103,08 zł,</i>
– wydatki ogółem	w kwocie	105.972.390,93 zł,
– rozchody ogółem	w kwocie	2.250.000,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>spłaty kredytów</i>	<i>w kwocie</i>	<i>2.250.000,00 zł.</i>

Uchwała budżetowa Gminy Jeleśnia podjęta na 2025 rok wraz ze zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na pokrycie planowanego deficytu budżetu w wysokości 3.100.000 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów w wysokości 2.250.000 zł. Zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania wyczerpuje powyższy limit.

Budżet na 2025 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 o finansach publicznych, przy uwzględnieniu uregulowań z art. 296a ust. 2 ustawy o finansach publicznych 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 2025 r. poz. 337 z późn. zm.). Do ustalenia powyższej relacji na lata 2024-2029 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) oraz art. 296a ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Uchwalona wieloletnia prognoza finansowana wraz z jej zmianami przewiduje również zachowanie powyższej zasady w kolejnych latach prognozy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Jeleśnia jest uchwała Rady Gminy Jeleśnia Nr XVI/91/2024 z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jeleśnia wraz z jej zmianami. Okres objęty prognozą obejmuje lata 2025-2035. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi kredytów zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanych do zaciągnięcia, w tym kredytu, którego dotyczy niniejsza opinia. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty przedmiotowego kredytu budżet Gminy mogą obciążyć ewentualne spłaty wynikające z udzielonych poręczeń w wysokości 13.896.479,64 zł (jest to suma z lat 2025-2032). Znajduje to odzwierciedlenie w prognozowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe oraz w prognozowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań oraz potencjalną spłatę poręczeń wraz z odsetkami.

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 Jeleśnia wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Wójta Gminy Jeleśnia 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 2024 r. poz. 340 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. 110 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, 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 2024 r. poz. 1207) oraz art. 296b ustawy o finansach publicznych.

W 2025 roku 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.

Z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jeleśnia wraz ze zmianami wynika, że w latach 2025-2035, 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 2025 – 5,03%, przy dopuszczalnym wskaźniku 14,30%,
- w roku 2026 – 5,21%, przy dopuszczalnym wskaźniku 13,53%,
- w roku 2027 – 4,89%, przy dopuszczalnym wskaźniku 12,60%,
- w roku 2028 – 3,88%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,76%,
- w roku 2029 – 3,58%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,81%,
- w roku 2030 – 3,29%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,12%,
- w roku 2031 – 3,13%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,12%,
- w roku 2032 – 2,74%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,25%,
- w roku 2033 – 2,74%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,38%,

- w roku 2034 – 0,52%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,54%,
- w roku 2035 – 0,41%, przy dopuszczalnym wskaźniku 11,71%.

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 2025-2027 według danych z poz. 10.4 wieloletniej prognozy finansowej wynoszą **1.505.468,28zł.**

Planowana na koniec 2025 r. łączna kwota długu Gminy wynosi **18.650.000 zł** i aktualnie stanowi 18,9 % jej planowanych dochodów budżetowych oraz **24,9 %** dochodów określonych zgodnie z art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Na Gminę ponadto przypadają zobowiązania współtworzonego związku wykazane powyżej w wysokości **1.505.468,48 zł** oraz potencjalne spłaty wynikające z udzielonych do 2032 r. poręczeń w wysokiej kwocie **13.896.479,64 zł**. Skład Orzekający wnosi uwagi, ponieważ razem te zobowiązania finansowe stanowią wysoką kwotę **34.051.948,12 zł**, która obciąża jednostkę samorządu terytorialnego i wymaga zabezpieczania na ich spłatę znacznych środków w poszczególnych latach budżetowych. Ponadto rosnące zadłużenie wymaga przeznaczania na jego obsługę (odsetki, prowizje, marże banków) wysokich kwot wydatków bieżących. W budżecie 2025 r. koszty obsługi zadłużenia stanowią kwotę 1.101.418,40 zł., natomiast w całym okresie spłaty długu Gminy według przyjętej uchwały opiewają na ponad 5mln zł.

Zgodnie z objaśnieniami do ostatniej zmiany wieloletniej prognozy finansowej dokonanej uchwałą Rady Gminy Jeleśnia Nr XXVI/161/2025 z dnia 18 września 2025 r. ustalono następujące zasady prognozowania dochodów i wydatków bieżących. Dochody bieżące gminy w kolejnych latach prognozy ustalono zgodnie z następującymi wskaźnikami: 2026 rok: 120% wskaźnika dynamiki realnej PKB, lata 2027-2030: 105% wskaźnika dynamiki realnej PKB, lata 2031-2035: 100% wskaźnika dynamiki średniorocznej inflacji (CPI). Z kolei wydatki bieżące (bez wynagrodzeń i składek od nich naliczanych, wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji oraz obsługi długu) na 2026 rok ustalono na poziomie 20% wskaźnika CPI (wynoszącego 3,0%) tj. zaplanowano ich zwiększenie w stosunku do roku 2025 zaledwie o 0,6%. JST zwraca uwagę, iż: *„Gmina jest w trakcie realizacji inwestycji, które mają na celu poprawę efektywności energetycznej budynków gminnych a tym samym wpłyną na obniżenie kosztów ich bieżącego utrzymania. W dodatku inwestycje wiążą wykonawcę robót gwarancjami. W związku z tym ewentualne naprawy zmodernizowanych dróg będą wykonywane w ramach gwarancji.”*. Nie przedstawiono jednak konkretnych wyliczeń i kwot oszczędności. Przeprowadzone przez Izbę wyliczenia pokazują, iż przy zastosowaniu w każdym roku prognozy w stosunku do dochodów bieżących 100% wskaźnika dynamiki realnej PKB a w stosunku do wydatków bieżących (bez wynagrodzeń i składek od nich naliczanych, wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji oraz obsługi długu) 100% wskaźnika CPI, relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych kształtuje się na znacznie gorszym poziomie, w szczególności w kolejnych latach prognozy. Prawidłowa spłata powyższego kredytu w głównej mierze zależeć będzie od realizacji

założeń wieloletniej prognozy finansowej, w szczególności wypracowywania nadwyżek operacyjnych na wysokim poziomie. Skład wnosi uwagi, gdyż spełnienie relacji opiera się m.in. na prognozowaniu wysokich nadwyżek operacyjnych budżetu oscylujących od ok. 9 do powyżej 12 mln zł w latach 2029-2035, których w takiej wysokości Gmina dotychczas nie realizowała.

Skład wskazuje też 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 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