Elektronicznie podpisany przez:
Ewa Lotko
dnia 3 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-64/2025

z dnia 3 grudnia 2025 r.

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez gminę Drohiczyn kredytu długoterminowego na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w związku z wyprzedzającym finansowaniem działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz kredytu długoterminowego na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 91 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) oraz Zarządzenia Nr 7/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących,

Skład Orzekający w osobach:

Ewa Lotko - przewodnicząca

Paweł Gałko - członek

Marcin Tyniewicki - członek

opiniuje pozytywnie

1) możliwość spłaty przez gminę Drohiczyn kredytu długoterminowego w wysokości 2.500.000 zł na wyprzedzające sfinansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej;
2) możliwość spłaty przez gminę Drohiczyn kredytu długoterminowego w wysokości 2.000.000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu.

UZASADNIENIE

Burmistrz Drohiczyna na podstawie wniosku z dnia 27 listopada 2025 r. (F.3051.3.2025.WK) zwrócił się o wydanie opinii:

1) o możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu długoterminowego w wysokości 2.500.000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w związku z wyprzedzającym finansowaniem działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej związanych z realizacją zadania „Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa na terenie Gminy Drohiczyn".
2) o możliwości spłaty kredytu długoterminowego w wysokości 2.000.000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający wziął pod uwagę:

1) spełnienie wymogów formalno-prawnych wynikających z:

a) art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c i pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.) w zakresie wyłącznej kompetencji Rady Gminy do zaciągania kredytów i pożyczek długoterminowych oraz określania wysokości sumy, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania;
b) art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (powoływana dalej także jako u.f.p.), ustanawiającego obowiązek umieszczania w uchwale budżetowej limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 u.f.p.;
c) art. 91 ust. 1 u.f.p. ustanawiającego zakaz przekraczania łącznej kwoty zaciąganych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
d) art. 212 ust. 2 pkt 1 u.f.p. określającego kompetencje organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do upoważnienia organu wykonawczego w uchwale budżetowej do zaciągania kredytów i pożyczek;
e) art. 243 u.f.p. (z uwzględnieniem przepisów szczególnych) w zakresie przestrzegania stosunku łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem do planowanych dochodów bieżących, w relacji do średniej arytmetycznej obliczonych dla ostatnich trzech lat dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów bieżących budżetu;

2) bieżącą i prognozowaną sytuację finansową gminy Drohiczyn wynikającą z:
a) uchwały Nr VII/47/24 Rady Miejskiej w Drohiczynie z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Drohiczyn na rok 2025 (z uwzględnieniem dokonanych zmian w trakcie bieżącego roku budżetowego);
b) uchwały Nr VII/46/24 Rady Miejskiej w Drohiczynie z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Drohiczyn na lata 2025-2034 (z uwzględnieniem dokonanych zmian w trakcie bieżącego roku budżetowego).

W związku z wnioskiem Burmistrz Drohiczyna w dniu 27 listopada 2025 r. wydał zarządzenie Nr 59/2025, z którego wynika, że spłata kredytu w kwocie 2.500.000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu nastąpi w 2026 r. ze środków przekazanych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności tytułem zwrotu kosztów kwalifikowanych poniesionych przez kredytobiorcę na realizację zadania „Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa na terenie Gminy Drohiczyn". Z dochodów własnych gminy spłacone zostaną odsetki. Zabezpieczeniem kredytu będzie weksel in blanco i deklaracja wekslowa. Spłata kredytu w 2026 r. również wynika z Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Drohiczyn na lata 2025-2034.

Mając na uwadze określony cel zaciąganego kredytu, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 u.f.p. w uchwale budżetowej gminy Drohiczyn na 2025 r. uwzględniono limit zobowiązań odpowiadający temu celowi, a kwota przeznaczenia kredytu mieści się w wartościach tego limitu (§ 9 pkt 4 uchwały Nr XIII/92/25 Rady Miejskiej w Drohiczynie z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2025). Zgodnie z § 14.1 uchwały Nr VII/47/24 Rady Miejskiej w Drohiczynie z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Drohiczyn na rok 2025 Burmistrz posiada stosowne upoważnienie do jego zaciągnięcia.

W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdza, że z formalno-prawnego punktu widzenia zostały spełnione wszystkie przesłanki uprawniające do podjęcia czynności zaciągnięcia przedmiotowego zobowiązania.

W związku z w/w wnioskiem Burmistrz Drohiczyna wydał również zarządzenie Nr 60/2025 w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego na planowany deficyt budżetu. Spłata kredytu na

sfinansowanie planowanego deficytu budżetu nastąpi w latach 2030-2034, a źródłem jego spłaty oraz odsetek będą dochody budżetowe gminy. Zabezpieczeniem kredytu będzie weksel in blanco i deklaracja wekslowa. Spłata rat kredytu (w roku 2030: 200.000 zł, w roku 2031: 100.000 zł, w roku 2032: 250.000 zł, w roku 2033: 800.000 zł i w roku 2034: 650.000 zł) wynika również z Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Drohiczyn na lata 2025-2034. Wartość opiniowanego kredytu mieści się w kwocie limitu zobowiązań określonego w § 9 pkt 2 uchwały Nr XIII/92/25 Rady Miejskiej w Drohiczynie z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2025. Zgodnie z § 14.1 uchwały Nr VII/47/24 Rady Miejskiej w Drohiczynie z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Drohiczyn na rok 2025 Burmistrz posiada stosowne upoważnienie do jego zaciągnięcia.

W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdza, że z formalno-prawnego punktu widzenia zostały spełnione wszystkie przesłanki uprawniające do podjęcia czynności zaciągnięcia przedmiotowego zobowiązania.

Zgodnie z obowiązującą Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Drohiczyn obejmującą lata 2025-2034 (uchwała Nr XIII/91/25 Rady Miejskiej w Drohiczynie z dnia 27 listopada 2025 r.) opiniowane kredyty długoterminowe będą miały wpływ na wzrost zadłużenia jednostki. Na koniec bieżącego roku łączna jego kwota wyniesie 22.430.286,64 zł, która stanowić będzie 35,09% planowanych dochodów ogółem budżetu, a w odniesieniu do dochodów bieżących 51,36%. Z uwagi na fakt, że kredyt na wyprzedzające sfinansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej spłacony zostanie w 2026 r. oraz spłacona zostanie część zobowiązań zaciągniętych w poprzednich okresach, zadłużenie jednostki obniży się do kwoty 14.530.286,64 zł. Od 2026 r. jednostka planuje również systematyczny spadek zadłużenia wskutek przeznaczania na jego spłatę prognozowanych nadwyżek pomiędzy ogólnymi kwotami dochodów i wydatków w kolejnych budżetach rocznych. Z kolei spłata drugiego z opiniowanych kredytów, tj. kredytu długoterminowego zaciągniętego na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu nastąpi od roku 2030 r. Całkowita spłata długu jednostki będzie miała miejsce w 2034 r.

Dla oceny możliwości spłaty opiniowanych zobowiązań w świetle obowiązującego prawa kluczowe znaczenie ma przestrzeganie ogólnej relacji uregulowanej w art. 243 ust. 1 u.f.p. Przepis ten stanowi w szczególności o tzw. indywidualnym wskaźniku spłaty zobowiązań, określającym stosunek wielkości spłat zaciągniętych zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi w danym roku budżetowym do dochodów bieżących (relacja z lewej strony nierówności), który jest odnoszony do dopuszczalnego wskaźnika spłaty (relacja z prawej strony nierówności).

Z formalnego punktu widzenia w latach 2030-2034, czyli w okresie w którym planuje się spłatę kredytu długoterminowego zaciągniętego na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego, ogólna relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 u.f.p., przy uwzględnieniu danych wykonanych z roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, nie spowoduje naruszenia tego przepisu. W okresie tym margines pomiędzy ustaloną wartością wskaźnika a jego dopuszczalnym przepisami pułapem będzie się kształtował w przedziale od 6,34% do 12,64%. Oznacza to, że przyjęte wartości wskaźnika spłat zobowiązań zaplanowane zostały na bezpiecznych poziomach. Powyższe kształtowanie się wskaźnika spłaty zobowiązań z uwagi na konstrukcję relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p. przede wszystkim uwarunkowane jest saldami operacyjnymi stanowiącymi różnice pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi budżetu stosownie do art. 242 u.f.p. W całym okresie prognozowania objętym WPF, tj. w latach 2025-2034 w kolejnych budżetach rocznych mają występować wyłącznie nadwyżki operacyjne, charakteryzujące się generalnie tendencją wzrostową. W latach 2025-2030 dodatnie salda operacyjne zamkną się w przedziale od 3.795.869 zł do 5.022.570 zł (średniorocznie wynosząc 4.519.739 zł), w latach 2031-2032 wyniosą odpowiednio 5.173.151 zł i 5.015.656 zł. W kolejnych latach objętych prognozą spadną do poziomu 4.115.811 zł i 4.466.126 zł.

Mając na uwadze powyższe prognozy Skład Orzekający pragnie jedynie zwrócić uwagę na ich realistyczność, w szczególności jeżeli chodzi o okres 2030-2034. W powoływanym okresie nadwyżki operacyjne zostały zaplanowane na wysokim poziomie, i średniorocznie wynoszą 4.747.828 zł. O ile Skład Orzekający nie kwestionuje możliwości ich realizacji, o tyle w odniesieniu do danych historycznych można postawić tezę, że zostały one zaplanowane optymistycznie. Warto bowiem mieć na względzie, że w latach 2019-2024 gmina zrealizowała nadwyżki operacyjne, które średniorocznie wyniosły 3.353.704 zł, przy czym charakteryzowały się nieregularnością.

Wobec powyższego, opierając się na planowanych wartościach dotyczących gospodarki finansowej gminy Drohiczyn, ujętych w obowiązującej Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2025-2034, w tym na szacowanych poziomach sald operacyjnych, oraz uwzględniając dane historyczne, Skład Orzekający stwierdził, że gmina Drohiczyn będzie miała możliwość spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu długoterminowego w kwocie 2.000.000 zł. Należy jednak zwrócić uwagę, że zasadniczy wpływ na zdolność tej spłaty, jak również pozostałych zobowiązań dłużnych, będzie miała rzeczywista realizacja sald operacyjnych (nadwyżek operacyjnych). W kontekście zdolności spłaty opiniowanego zobowiązania, należ wziąć pod uwagę, że źródłem spłaty kredytu wraz z odsetkami będą dochody własne gminy. Patrząc na perspektywę spłaty kredytu i kształtowanie się poziomu dochodów i wydatków w tym okresie, stwierdzić można, że planowane wielkości zostały oszacowane realnie i posłużą spłacie kredytu. Należy jednak zastrzec, że zasadniczy wpływ na zdolność spłaty opiniowanego zobowiązania będzie miała rzeczywista realizacja prognozowanych wielkości w kolejnych budżetach rocznych, w tym realizacja dochodów bieżących bezpośrednio oddziałujących na poziomy nadwyżek operacyjnych.

W kontekście zdolności spłaty zobowiązań na wyprzedzające sfinansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, należy wziąć pod uwagę to, że źródło jego spłaty zostało zagwarantowane w postaci środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, w ramach środków przekazanych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności.

W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdza, że gmina Drohiczyn w oparciu o planowane wielkości ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej, będzie miała możliwość spłaty planowanego do zaciągnięcia długoterminowego kredytu w wysokości 2.500.000 zł przeznaczonego na wyprzedzające sfinansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, tj. na sfinansowanie planowanego deficytu ze środków otrzymanych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności tytułem refundacji zrealizowanych w 2025 r. wydatków na zadanie pn. „Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa na terenie Gminy Drohiczyn”.

Uwzględniając powyższe, stwierdzono jak w sentencji.

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo do wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Ewa Lotko