

Uchwała nr V/98/2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 10 maja 2013 roku

w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki zaciąganej przez Gminę Rogów na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001r., Nr 55, poz. 577 z późniejszymi zmianami) i art. 91 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz.1240 z późn. zmianami) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|-------------------------|------------------|
| 1. Małgorzata Michałek | - przewodniczący |
| 2. Roman Drozdowski | - członek |
| 3. Wojciech Newereńczuk | - członek |

uchwała, co następuje:

Wyraża opinię **pozytywną**, co do możliwości spłaty zaciąganej przez Gminę Rogów pożyczki na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE w związku z realizacją zadania „Odnowa miejscowości Rogów i Józefów – poprzez budowę chodników” w wysokości 164.720,00 zł (słownie złotych: sto sześćdziesiąt cztery tysiące siedemset dwadzieścia), **z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

W dniu 24 kwietnia 2013 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Rogów o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki zaciąganej w Banku Gospodarstwa Krajowego na wyprzedzające finansowanie projektu w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich pn.: "Odnowa miejscowości Rogów i Józefów – poprzez budowę chodników" w wysokości 164.720,00 zł. Rada Gminy Rogów w dniu 17 kwietnia 2013 roku

podjęła Uchwałę nr 152/XXV/2013 w sprawie zaciągnięcia przedmiotowej pożyczki i postanowiła, że jej spłata nastąpi po otrzymaniu środków z budżetu Unii Europejskiej.

Opinia Składu Orzekającego o możliwości spłaty zaciąganej pożyczki wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą uchwały budżetowej, w szczególności w zakresie limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów, o których mowa w art. 212 ust.1 pkt 6 w związku z art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz prognozy kwoty długu stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej Gminy Rogów na lata 2013 – 2019. Działaniem swym Rada Gminy w Rogowie wypełniła dyspozycję art. 89 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów, bowiem zaciągana pożyczka mieści się w ustalonym przez Radę Gminy w Rogowie na 2013 rok limicie zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na pokrycie planowanego deficytu oraz spłatę zaciągniętych w latach poprzednich zobowiązań.

W roku 2013 możliwość spłaty zobowiązań Skład Orzekający ocenił na podstawie obowiązujących - z mocy art. 121 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (DZ.U. Nr 157, poz. 1241) - art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Zgodnie z art. 169 ust. 1 tej ustawy łączna kwota przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów i pożyczek oraz odsetek, wykupu papierów wartościowych wraz z odsetkami i dyskontem, potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń – nie może przekroczyć 15 % planowanych na dany rok budżetowy dochodów. Natomiast stosownie do art. 170 ust. 1 ustawy z 30.06.2005 r. łączna kwota długu – nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów jednostki samorządu terytorialnego. Z wymienionych wyżej ograniczeń (15 % i 60 %) na podstawie art. 169 ust. 3 i art. 170 ust. 3 ustawy wyłączone zostały zobowiązania kredytowo-pożyczkowe zaciągane w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami z budżetu UE i EFTA. W roku 2013 spłata rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami oraz odsetkami od planowanych kredytów i pożyczek krótkoterminowych (poręczeń Gmina nie udzielała) **nie przekroczy 15% planowanych dochodów budżetu wynosić będzie 9,39% dochodów ogółem budżetu.** Natomiast z prognozy kwoty długu, stanowiącej część wieloletniej prognozy finansowej wynika, że dług Gminy Rogów na koniec roku 2013 **nie przekroczy 60% dochodów budżetu i kształtować się będzie na poziomie 30,10 %**, a po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust.3 upf - **wynosić będzie 24,34% planowanych dochodów ogółem budżetu.**

Z uwagi na fakt, że od roku 2014 obowiązywać będą nowe zasady liczenia dopuszczalnego poziomu obciążeń budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych

kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji i potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń, określone w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Skład Orzekający przy wydaniu niniejszej opinii wziął również pod uwagę dane wykazane w Uchwale nr 132/XXIII/2013 z dnia 30 stycznia 2013 roku w sprawie: Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rogów na lata 2013 – 2019 *wraz ze zmianami dokonanymi do 17.04.2013 r.*), z których wynika, że obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań, po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust.3 ufp, nie przekroczy wskaźnika, liczonego na podstawie art. 243 u.f.p. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że wskaźnik maksymalny dla roku 2014 (*obliczony z wykonaniem za rok 2012, zamiast plan na III kwartał 2012 r.*) jest niższy (od prognozowanego – 7,29%) i wyniesie **6,76%** w związku z czym relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych będzie następująca: **wskaźnik maksymalny 6,76%, a obciążenie budżetu spłatą długu, bez wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust.3 ustawy o finansach publicznych, stanowić będzie 10,73%, a po ich uwzględnieniu – 5,34%**. Zatem w sytuacji, gdyby prognozowane przez Gminę środki z UE nie wpłynęły bądź orzeczone byłby ich zwrot, w roku 2014 nastąpiłoby przekroczenie, dopuszczalnego przepisem art. 243 ustawy o finansach publicznych, poziomu spłaty. **Ponadto, należy zauważyć, że w roku 2012 Gmina Rogów uzyskała nadwyżkę operacyjną na poziomie niższym od planowanej do pozyskania o 186.110,24 zł, co przełożyło się na niekorzystny poziom jednorocznego wskaźnika spłaty (prawa strona wzoru z art. 243 ufp), co za tym idzie przyjęta w prognozie możliwość spłaty długu w wysokości określonej w latach 2014-2015 obciążona jest ryzykiem.** Zatem, w sytuacji nie osiągnięcia nadwyżki operacyjnej na poziomie zaplanowanym w 2013 roku, zachodzi obawa, że w roku 2014 relacja spłaty długu do dochodów ogółem budżetu może przekroczyć maksymalny dopuszczalny wskaźnik, wyliczony w oparciu o art. 243 ufp. W ujęciu historycznym faktycznie osiągnięte poziomy wskaźnika jednorocznego - ustalone na podstawie wykonania budżetu Gminy w latach 2011-2012 wyniosły odpowiednio: 8,83%;0,87%. Zatem, w ocenie Składu Orzekającego należy uznać, że wskaźniki jednoroczne wynikające z prognozy Gminy w latach 2013-2019 założono na wysokim poziomie, bowiem kształtować się będą następująco: 10,59%, 14,49%, 13,31%, 13,04%, 11,88%, 13,50%, 15,29%. W prognozie Gminy przyjęto założenie, że począwszy od roku 2014 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która powstanie *de facto* z nadwyżki operacyjnej. Przy powyższym Skład Orzekający zauważa, że zaplanowana na 2013 rok nadwyżka operacyjna jest istotnie wyższa od wykonanej w 2012 roku, ponadto w dalszych latach przyjęto tendencję rosnącą tej nadwyżki. Zatem, przyjęta w prognozie możliwość spłaty długu w wysokościach określonych w latach objętych prognozą obciążona jest ryzykiem, bowiem dla spełnienia reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych niezbędna

jest realizacja wielkości nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku na poziomie nie niższym od ustalonego w prognozie.

Reasumując powyższe, dla zachowania ograniczeń wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych w roku 2014, decydujące znaczenie będzie miało wykonanie budżetu w roku 2013. Nie osiągnięcie zaś dochodów na założonym w prognozie poziomie powinno skutkować wprowadzeniem oszczędności na wydatkach bieżących budżetu, ograniczeniem wydatków majątkowych lub wydłużeniem okresu spłaty dotychczas zaciągniętego długu.

Przy powyższym, Skład Orzekający zwraca uwagę, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Gminę Rogów dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych, w tym ze sprzedaży majątku, założonych w roku 2014 na poziomie 500.000,00 zł), utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych, co wymaga bardzo konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków.

Stosownie do ustaleń zawartych powyżej Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

**Przewodniczący
Składu Orzekającego**

Małgorzata Michałek