

Uchwała Nr V/151/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 18 sierpnia 2017 roku

**w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki zaciąganej
przez Gminę Budziszewice**

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) i art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późniejszymi zmianami)

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|--------------------|------------------|
| 1. Tomasz Karwicki | - przewodniczący |
| 2. Krzysztof Kozik | - członek |
| 3. Ewa Śpionek | - członek |

uchwała, co następuje:

opiniuje pozytywnie możliwość spłaty pożyczki zaciąganej przez Gminę Budziszewice w Banku Gospodarstwa Krajowego do wysokości 469.393,00 zł (słownie: czterysta sześćdziesiąt dziewięć tysięcy trzysta dziewięćdziesiąt trzy tysiące złotych zero groszy) na wyprzedzające finansowanie etapu I zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej z kanałami bocznymi i przepompowniami w miejscowości Budziszewice (ul. Kolejowa, Szkolna, Leśna) oraz sieci wodociągowej w miejscowości Budziszewice – etap II” realizowanej w ramach operacji typu „Gospodarka wodno-ściekowa”, poddziałania „Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszeniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

W dniu 18 lipca 2017 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Budziszewice z dnia 14 lipca 2017 roku, znak: FnB.3051.7.2017 o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki zaciąganej w Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 469.393,00 zł (słownie: czterysta sześćdziesiąt dziewięć tysięcy trzysta dziewięćdziesiąt trzy tysiące złotych zero groszy) na wyprzedzające finansowanie etapu I zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej z kanałami bocznymi i przepompowniami w miejscowości Budziszewice (ul. Kolejowa, Szkolna, Leśna) oraz sieci wodociągowej w miejscowości Budziszewice – etap II” realizowanej w ramach operacji typu „Gospodarka

wodno-ściekowa”, poddziałania „Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszeniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

Opinia Składu Orzekającego, wyrażona w sentencji niniejszej uchwały, poprzedzona została analizą:

- uchwały nr XIX/110/2016 Rady Gminy Budziszewice z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2017 rok, 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 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późniejszymi zmianami), z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały,
- uchwały nr XIX/111/2016 Rady Gminy Budziszewice z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Budziszewice na lata 2017-2022, a także prognozy kwoty długu stanowiącej część tejże prognozy, z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały,
- uchwały nr XXIV/140/2017 Rady Gminy Budziszewice z dnia 13 lipca 2017 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie w ramach PROW 2014-2020.

Uchwałą nr XXIV/140/2017 z dnia 13 lipca 2017 roku Rada Gminy Budziszewice postanowiła zaciągnąć pożyczkę w Banku Gospodarstwa Krajowego do wysokości 469.393,00 zł (słownie: czterysta sześćdziesiąt dziewięć tysięcy trzysta dziewięćdziesiąt trzy tysiące złotych zero groszy) na wyprzedzające finansowanie zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej z kanałami bocznymi i przepompowniami w miejscowości Budziszewice (ul. Kolejowa, Szkolna, Leśna) oraz sieci wodociągowej w miejscowości Budziszewice – etap II” realizowanej w ramach operacji typu „Gospodarka wodno-ściekowa”, poddziałania „Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszeniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. W niniejszej uchwale wskazano, że pożyczka przeznaczona będzie na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy w 2017 roku, zaś jej spłata nastąpi po otrzymaniu środków z budżetu Unii Europejskiej. Z założeń przyjętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Budziszewice oraz dodatkowych wyjaśnień złożonych przez Skarbnika Gminy Budziszewice wynika, że spłata pożyczki nastąpi w 2018 roku.

Działaniem swym Rada Gminy Budziszewice wypełniła dyspozycję normy zawartej w art. 89 ust. 1 pkt 2 i pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późniejszymi zmianami), zgodnie z którą jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej,

bowiem zaciągana pożyczka mieści się w ustalonym przez Radę Gminy Budziszewice limicie zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na pokrycie planowanego deficytu, w tym na wyprzedzające finansowanie zadań finansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Z prognozy kwoty długu, stanowiącej część Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Budziszewice wynika, że dług na koniec roku 2017, przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie wskazanym w prognozie wynosić będzie 2.197.137,20 zł (dwa miliony sto dziewięćdziesiąt siedem tysięcy sto trzydzieści siedem złotych dwadzieścia groszy), a zatem kształtować się będzie na poziomie 20,68% planowanych dochodów budżetu ogółem. Skład Orzekający pragnie zauważyć, że w stosunku do wykonania roku 2016, prognozowany dług Gminy Budziszewice na koniec 2017 roku zwiększa się o kwotę 1.636.465,20 zł.

Podkreślić należy, że zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna relacji z trzech poprzedzających lat – dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu tej jednostki.

Mając na względzie obowiązujące zasady liczenia dopuszczalnego poziomu obciążeń budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji i potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń, a które to zasady zostały określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający przy wydaniu niniejszej opinii wziął pod uwagę dane wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Budziszewice (*ze zmianami dokonanyymi do dnia 13 lipca 2017 roku*), w tym dane dotyczące prognozy kwoty długu na lata 2017-2022, z których wynika, że obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań nie przekroczy wskaźnika liczonego na podstawie art. 243 wyżej wskazanej ustawy.

Jednakże zdaniem Składu Orzekającego należy zwrócić uwagę, że w latach 2018-2019 wskaźnik planowanych spłat zobowiązań jest możliwy do osiągnięcia przy zastosowaniu wyłączeń na podstawie art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem z kwoty zobowiązań do spłaty wyłączeniu podlegają kwoty spłat kredytów i pożyczek zaciągnięte na finansowanie projektów realizowanych z udziałem środków UE wraz z należnymi odsetkami. W przypadku Gminy Budziszewice wskaźnik spłaty zobowiązań do dochodów ogółem oraz dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia w roku 2018 przedstawia się następująco: po uwzględnieniu wyłączeń 2,97% (bez uwzględnienia wyłączeń 13,05%)/9,07%. Z kolei w roku 2019 wskaźniki te wynoszą: po uwzględnieniu wyłączeń 4,43% (bez uwzględnienia wyłączeń 9,96%)/8,67%. Wobec powyższego, zdaniem Składu Orzekającego, należy zwrócić uwagę, że na zachowanie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, ma również wpływ wysokość dochodów przewidywanych do uzyskania przez Gminę, w szczególności w formie dofinansowania przedsięwzięć majątkowych. Zatem jednym z najistotniejszych elementów wpływających na wielkości przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Budziszewice, jest prawidłowa realizacja

inwestycji zgodnie z przyjętymi harmonogramami. Jest to tym bardziej istotne, że Wójt Gminy Budziszewice podjął dwa zarządzenia (nr 11/2017 z dnia 7 marca 2017 roku i nr 14/2017 roku), na podstawie których zaciągnięto w 2017 roku już dwie pożyczki krótkoterminowe odpowiednio w kwocie 185.563,00 zł i 158.931,00 zł na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych zadań. Nadto Rada Gminy Budziszewice postanowiła zaciągnąć dwie pożyczki długoterminowe w Banku Gospodarstwa Krajowego na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych zadań: uchwałą nr XXI/126/2017 z dnia 30 marca 2017 roku w wysokości 144.951,00 zł oraz uchwałą nr XXII/132/2017 z dnia 9 maja 2017 roku do wysokości 312.718,00 zł. W konsekwencji prawidłowa realizacja inwestycji, w związku z którymi zaciągnięto wyżej wskazane pożyczki, jest warunkiem otrzymanie przez Gminę Budziszewice refundacji tych środków, odpowiednio w roku 2017 i 2018.

Skład Orzekający podkreśla, że wskazane w wieloletniej prognozie finansowej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji dochodów Gminy Budziszewice (*zarówno dochodów bieżących, jak i dochodów majątkowych, w tym uzyskania refundacji ze środków budżetu UE*), jak również utrzymania założonego poziomu wydatków oraz osiągnięcia zakładanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (*nadwyżek operacyjnych*), co wiąże się z koniecznością konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków.

Reasumując należy zwrócić uwagę, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostaną przekazane albo po ich przekazaniu zostanie orzeczony ich zwrot, w latach 2018-2019 zachodzi istotne ryzyko przekroczenia, dopuszczalnego przepisem art. 243 niniejszej ustawy, poziomu tejsze spłaty, a tym samym mogą mieć zastosowanie reguły zawarte w art. 243 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Jednocześnie Skład Orzekający przypomina, że na organach Gminy spoczywa obowiązek bieżącego monitorowania wykonania budżetu i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Budziszewice, a także wprowadzenia na tej podstawie ewentualnych korekt przyjętych wielkości.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił wydać opinię pozytywną z istotnymi uwagami.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.