

Uchwała Nr V/172/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 21 września 2017 roku

**w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu długoterminowego
zaciąganego przez Gminę Inowłódz**

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. Roman Drozdowski - członek
3. Krzysztof Kozik - członek

uchwała, co następuje:

opiniuje się pozytywnie możliwość spłaty kredytu długoterminowego zaciąganego przez Gminę Inowłódz w wysokości 2.253.779,00 zł (słownie: dwa miliony dwieście pięćdziesiąt trzy tysiące siedemset siedemdziesiąt dziewięć złotych zero groszy) z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu 2017 roku i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, przy założeniu pełnej realizacji wielkości ustalonych przez Gminę w Wieloletniej Prognozie Finansowej, z zastrzeżeniem zawartym w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

W dniu 13 września 2017 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Inowłódz z dnia 4 września 2017 roku, znak: Fn 3051.1.2017 o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty kredytu długoterminowego z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

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

- uchwały nr XXIX/173/2016 Rady Gminy Inowłódz z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Inowłódz na rok 2017, 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),

- uchwały nr XXIX/172/2016 Rady Gminy Inowłódz z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Inowłódz na lata 2017-2030, a także prognozy kwoty długu stanowiącej część tejże prognozy,
- uchwały nr XXXVI/222/2017 Rady Gminy Inowłódz z dnia 31 sierpnia 2017 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego.

Uchwałą nr XXXVI/222/2017 z dnia 31 sierpnia 2017 roku Rada Gminy Inowłódz postanowiła zaciągnąć kredyt długoterminowy w kwocie 2.253.779,00 zł (słownie: dwa miliony dwieście pięćdziesiąt trzy tysiące siedemset siedemdziesiąt dziewięć złotych zero groszy). W tejże uchwale postanowiono, że kredyt zostanie zaciągnięty na pokrycie planowanego deficytu i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zgodnie z treścią uchwały spłata kredytu nastąpi w latach 2024-2030 z podatku od nieruchomości. Nadto upoważniono Wójta Gminy Inowłódz do podjęcia czynności formalno-prawnych mających na celu wykonanie postanowień Rady Gminy o zaciągnięciu kredytu w kwocie 2.253.779 zł.

Działaniem swym Rada Gminy Inowłódz wypełniła dyspozycję normy zawartej w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 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, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, a także wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, bowiem zaciągany kredyt mieści się w ustalonym przez Radę Gminy Inowłódz limicie zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek.

Z prognozy kwoty długu, stanowiącej część Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Inowłódz wynika, że dług na koniec roku 2017, przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie wskazanym w prognozie, wynosić będzie 8.461.935,60 zł (słownie: osiem milionów czterysta sześćdziesiąt jeden tysięcy dziewięćset trzydzieści pięć złotych sześćdziesiąt groszy), a zatem kształtować się będzie na poziomie 43,65% planowanych dochodów budżetu ogółem. W latach budżetowych 2018-2019 przedmiotowa relacja wzrasta, osiągając odpowiednio poziom 46,98% i 46,48%.

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 obciążenia 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 Inowłódz (*ze zmianami dokonanyymi do dnia 31 sierpnia 2017 roku*), w tym dane dotyczące prognozy kwoty długu na lata 2017-2030, 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 opisanej ustawy. W oparciu o dane dotyczące wykonania dochodów i wydatków budżetu za lata 2014-2015 oraz planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za trzy kwartały 2016 roku, wskaźnik maksymalny dla roku 2017 kształtuje się na poziomie 5,17% (według wykonania roku 2016 na poziomie 5,47%), natomiast obciążenie budżetu spłatą długu stanowić będzie 3,07% prognozowanych na ten rok dochodów ogółem. W latach 2018-2020 przywołana relacja wynosi odpowiednio: 6,33%/2,86%, 7,53%/4,00%, 6,56%/4,40%. Jednakże zdaniem Składu Orzekającego wskazać należy, że w roku 2021 i 2023 poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego tj. odpowiednio 4,00%/4,87% i 4,68%/5,10%, zaś w roku 2022 poziom ten będzie równy dopuszczalnemu wskaźnikowi zadłużenia, tj. 4,21%/4,21%. Przy czym należy zwrócić uwagę, że w roku 2022 zachowanie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych jest możliwe do osiągnięcia przy zastosowaniu wyłączeń na podstawie art. 243 ust. 3a tejże ustawy, bowiem relacja dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia do wskaźnika planowanej kwoty spłaty zadłużenia przedstawia się następująco: po uwzględnieniu wyłączeń 4,21% (bez uwzględnienia wyłączeń 4,51%)/4,21%. Zgodnie z przepisem art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych z kwoty zobowiązań do spłaty wyłączeniu podlegają wykupy papierów wartościowych oraz kwoty spłat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej 60% ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy finansowanych tymi zobowiązaniami. Tym samym w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych, lub gdy określone w umowie dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostaną przekazane albo po ich przekazaniu zostanie orzeczony ich zwrot, w roku 2022 zachodzi istotne ryzyko przekroczenia, dopuszczalnego przepisem art. 243 ustawy, poziomu tejże spłaty, a tym samym mogą mieć zastosowanie reguły zawarte w art. 243 ust. 4 przedmiotowej ustawy.

Odnosić należy, że w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Inowłódz przyjęto założenie, że w roku 2017 spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek. W latach 2018-2019 spłata tychże zobowiązań nastąpi zarówno z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*, która powstanie *de facto* z nadwyżki operacyjnej, tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi), jak i z dochodów majątkowych. Począwszy od roku 2020 zakłada się, że spłata długu nastąpi z nadwyżki budżetowej. Skład Orzekający wskazuje, że możliwość spłaty długu Gminy Inowłódz wymaga pełnej realizacji dochodów planowanych przez Gminę w budżecie roku bieżącego oraz w latach następnych, w tym dochodów ze sprzedaży majątku w latach 2018-2019, jak również zachowania przyjętego

poziomu wydatków oraz osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych. Należy zwrócić uwagę, że planowane nadwyżki, począwszy od roku 2020, będą jedynym źródłem finansowania wydatków majątkowych, jak również źródłem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W przypadku, gdyby założenia przyjęte w prognozie nie były osiągnięte może pojawić się konieczność skorygowania prognozowanych wielkości, w szczególności poprzez wprowadzenie oszczędności na wydatkach bieżących, ograniczenie wydatków majątkowych, czy też wydłużenie okresu spłaty istniejącego zadłużenia.

Skład Orzekający pragnie podkreślić, że uprzednio opisane wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Gminę Inowłódz zarówno dochodów bieżących, jak i majątkowych, 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.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił wydać opinię, jak w sentencji niniejszej uchwały.

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.