

Uchwała Nr V/216/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 6 listopada 2017 roku

**w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki
długoterminowej 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. Roman Drozdowski | - członek |
| 3. Krzysztof Kozik | - członek |

uchwała, co następuje:

opiniuje pozytywnie możliwość spłaty pożyczki długoterminowej zaciąganej przez Gminę Budziszewice w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 558.746,00 zł (słownie: pięćset pięćdziesiąt osiem tysięcy siedemset czterdzieści sześć złotych zero groszy) z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu Gminy, w związku z realizacją zadania pod nazwą: „Budowa kanalizacji sanitarnej z kanałami bocznymi i przepompowniami w miejscowości Budziszewice (ul. Kolejowa, ul. Leśna, ul. Szkolna) oraz sieci wodociągowej w miejscowości Budziszewice – etap II”, z istotną uwagą zawartą w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

W dniu 30 października 2017 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Budziszewice z dnia 30 października 2017 roku, znak: FnB.3051.9.2017 o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki zaciąganej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 558.746,00 zł (słownie: pięćset pięćdziesiąt osiem tysięcy siedemset czterdzieści sześć złotych zero groszy) na wkład krajowy operacji pod nazwą: „Budowa kanalizacji sanitarnej z kanałami bocznymi i przepompowniami w miejscowości Budziszewice (ul. Kolejowa, ul. Leśna, ul. Szkolna) oraz sieci wodociągowej w miejscowości Budziszewice – etap II” realizowanej w ramach działania „Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich”, poddziałania „Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszeniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną

i w oszczędzanie energii”, typu operacji „Gospodarka wodno - ściekowa” 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 XXV/145/2017 Rady Gminy Budziszewice z dnia 22 sierpnia 2017 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Uchwałą nr XXV/145/2017 z dnia 22 sierpnia 2017 roku Rada Gminy Budziszewice postanowiła zaciągnąć pożyczkę długoterminową w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 558.746,00 zł (słownie: pięćset pięćdziesiąt osiem tysięcy siedemset czterdzieści sześć złotych zero groszy) z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu Gminy, w związku z realizacją zadania pod nazwą: „Budowa kanalizacji sanitarnej z kanałami bocznymi i przepompowniami w miejscowości Budziszewice (ul. Kolejowa, ul. Leśna, ul. Szkolna) oraz sieci wodociągowej w miejscowości Budziszewice – etap II”. W niniejszej uchwale wskazano, że przedmiotowa pożyczka będzie uruchamiana w dwóch transzach. Pierwsza transza do wysokości 196.394,00 zł w roku 2017 na I etap zadania tj. „Budowa kanalizacji sanitarnej z kanałami bocznymi i przepompowniami w miejscowości Budziszewice (ul. Kolejowa, ul. Szkolna) oraz sieci wodociągowej w miejscowości Budziszewice – etap II”, zaś druga do wysokości 362.352,00 zł w roku 2018 na II etap zadania tj. „Budowa kanalizacji sanitarnej z kanałami bocznymi i przepompowniami w miejscowości Budziszewice (ul. Leśna)”. Zgodnie z treścią uchwały wyżej wskazana pożyczka przeznaczona będzie na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy i zostanie spłacona w latach 2018-2022 z dochodów uzyskanych z tytułu udziału Gminy Budziszewice w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa. Upoważniono także Wójta Gminy Budziszewice do podjęcia czynności formalno-prawnych mających na celu wykonanie postanowień Rady Gminy Budziszewice o zaciągnięciu pożyczki przez Gminę.

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 1.923.822,20 zł (jeden milion dziewięćset dwadzieścia trzy tysiące osiemset dwadzieścia dwa złote dwadzieścia groszy), a zatem kształtować się będzie na poziomie 17,64% planowanych dochodów budżetu ogółem. Skład Orzekający zauważa, że w stosunku do wykonania roku 2016, prognozowany dług Gminy Budziszewice na koniec 2017 roku zwiększa się o kwotę 1.363.150,20 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 27 października 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 3,05% (bez uwzględnienia wyłączeń 11,08%)/8,82%. Z kolei w roku 2019 wskaźniki te wynoszą: po uwzględnieniu wyłączeń 4,64% (bez uwzględnienia wyłączeń 10,17%)/8,47%. Wobec powyższego należy podkreślić, 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 z dnia 22 marca 2017 roku), na podstawie których zaciągnięto w 2017 roku już dwie pożyczki krótkoterminowe na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych zadań odpowiednio w kwocie 185.563,00 zł i 158.931,00 zł. Z kolei Rada Gminy Budziszewice postanowiła zaciągnąć cztery pożyczki długoterminowe w Banku Gospodarstwa Krajowego na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych zadań: w wysokości 126.708,20 zł (uchwała nr XXI/126/2017 z dnia 30 marca 2017 roku zmieniona uchwałą nr XXIII/137/2017 z dnia 28 czerwca 2017 roku), do wysokości 312.718,00 zł (uchwała nr XXII/132/2017 z dnia 9 maja 2017 roku), do wysokości 469.393,00 zł (uchwała nr XXIV/140/2017 z dnia 13 lipca 2017 roku), w wysokości 50.499,00 zł (uchwała nr XXV/144/2017 z dnia 22 sierpnia 2017 roku). W konsekwencji prawidłowa realizacja inwestycji, w związku z którymi zaciągnięto wskazane wyżej pożyczki, jest warunkiem otrzymanie przez Gminę Budziszewice refundacji tychże 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. Nadto 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 istotną uwagą.

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.