

Uchwała Nr V/233/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 27 listopada 2017 roku

**w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki długoterminowej
zaciąganej przez Gminę Rzeczyca**

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 2017 r., poz. 2077),

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 pożyczki długoterminowej zaciąganej przez Gminę Rzeczyca w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 873.331,00 zł (słownie: osiemset siedemdziesiąt trzy tysiące trzysta trzydzieści jeden złotych zero groszy) z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu Gminy w latach 2017 i 2018, w związku z realizacją zadania pn.: „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap I, II, V, XI”, przy założeniu pełnej realizacji wielkości ustalonych przez Gminę w Wieloletniej Prognozie Finansowej, z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

W dniu 20 listopada 2017 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Rzeczyca z dnia 13 listopada 2017 roku, znak: UG-RF.3051.7.2017.EW o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki zaciąganej przez Gminę Rzeczyca w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi do kwoty 873.331,00 zł (słownie: osiemset siedemdziesiąt trzy tysiące trzysta trzydzieści jeden złotych zero groszy) z przeznaczeniem na realizację zadania pn.: „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap I, II, V, XI”, w tym:

- 1) „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap I, II” kwota 575.175,00 zł,
- 2) „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap V” kwota 128.227,00 zł,

3) „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap XI” kwota 169.929,00 zł, z okresem spłaty w latach 2018-2027.

Wnioskodawca podkreślił, że uchwały Rady Gminy Rzeczyca z dnia 29 września 2017 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczek w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, do których zostały wydane opinie o możliwości spłaty pożyczek zostały uchylone.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na podstawie uchwał nr V/196/2017, V/197/2017, V/198/2017, V/199/2017 z dnia 18 października 2017 roku zaopiniował możliwość spłaty długoterminowych pożyczek, przy uwzględnieniu założeń wynikających z uchwał Rady Gminy Rzeczyca z dnia 29 września 2017 roku nr XXXVII/223/2017, XXXVII/224/2017, XXXVII/225/2017, XXXVII/226/2017 w sprawie zaciągnięcia pożyczek w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Natomiast uchwałami nr XXXVIII/235/2017, XXXVIII/236/2017, XXXVIII/237/2017, XXXVIII/238/2017 z dnia 10 listopada 2017 roku Rada Gminy Rzeczyca uchyliła wyżej wskazane uchwały, a następnie uchwałą nr XXXVIII/239/2017 z dnia 10 listopada 2017 roku postanowiła zaciągnąć pożyczkę w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 873.331,00 zł. W związku z powyższym zgodnie z wnioskiem Wójta Gminy Rzeczyca o wydanie opinii o możliwości spłaty przedmiotowej pożyczki, Skład Orzekający postanowił wydać stosowną opinię.

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

- uchwały nr XXVIII/183/2016 Rady Gminy Rzeczyca 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),
- uchwały nr XXVIII/182/2016 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2017-2029 ze zmianami, a także prognozy kwoty długu stanowiącej część tejże prognozy,
- uchwały nr XXXVIII/239/2017 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 10 listopada 2017 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Uchwałą nr XXXVIII/239/2017 z dnia 10 listopada 2017 roku Rada Gminy Rzeczyca postanowiła zaciągnąć pożyczkę w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 873.331,00 zł (słownie: osiemset siedemdziesiąt trzy tysiące trzysta trzydzieści jeden złotych zero groszy) z przeznaczeniem na realizację zadania pn.: „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap I, II, V, XI”, w tym:

- 1) „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap I, II” kwota 575.175,00 zł,
- 2) „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap V” kwota 128.227,00 zł,
- 3) „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – etap XI” kwota 169.929,00 zł.

W rzeczonyj uchwale określono kwoty poszczególnych transz pożyczki uruchamianych w następujących latach: 2017 w wysokości 319.181,00 zł i 2018 w wysokości 554.150,00 zł, a następnie wskazano, że zostaną one przeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy w latach 2017 i 2018. Zgodnie z treścią uchwały spłata pożyczki nastąpi w latach 2018-2027, a na jej spłatę przeznaczone zostaną środki stanowiące dochody własne Gminy Rzeczyca, w tym wpływy z podatku od nieruchomości oraz udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych. Nadto upoważniono Wójta Gminy Rzeczyca do podjęcia czynności formalno-prawnych mających na celu wykonanie postanowień Rady Gminy Rzeczyca o zaciągnięciu pożyczki przez Gminę.

Działaniem swym Rada Gminy Rzeczyca 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 zaciągana pożyczka mieści się w ustalonym przez Radę Gminy Rzeczyca limicie zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy.

Z prognozy kwoty długu, stanowiącej część Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rzeczyca wynika, że dług na koniec roku 2017, przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie wskazanym w prognozie wynosić będzie 7.093.415,78 zł (słownie: siedem milionów dziewięćdziesiąt trzy tysiące czterysta piętnaście złotych siedemdziesiąt osiem groszy), a zatem kształtować się będzie na poziomie 32,84% planowanych dochodów budżetu ogółem.

W tym miejscu 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 uprzednio opisanej ustawy, Skład Orzekający przy wydaniu niniejszej opinii wziął pod uwagę dane wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Rzeczyca (ze zmianami dokonany do dnia 29 września 2017 roku), w tym dane dotyczące prognozy kwoty długu na lata 2017-2029, z których wynika, że obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań nie przekroczy wskaźnika liczonego na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych. 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 5,55% (według wykonania roku 2016 na poziomie 6,87%), natomiast obciążenie budżetu spłatą długu stanowić będzie 4,36% prognozowanych na ten rok dochodów ogółem. W latach 2018-2029 relacja dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia do wskaźnika planowanej kwoty spłaty zadłużenia przedstawia się następująco: w roku 2018 - 5,94%/3,75%, w roku 2019 - 5,62%/3,89%, **w roku 2020 - 4,47%/3,89%**, w roku 2021 - 5,38%/4,31%, w roku 2022 - 5,61%/3,75%, w roku 2023 - 6,76%/4,21%, w roku 2024 - 8,13%/5,66%, w roku 2025 - 9,47%/6,67%, w roku 2026 - 10,80%/7,26%, w roku 2027 - 12,10%/8,82%, w roku 2028 - 13,39%/10,46%, w roku 2029 - 14,65%/7,19%. Jak wynika z prognozy najwyższe obciążenie Gminy spłatą długu przewidziane zostało w latach 2024-2029.

Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że **w roku 2020 poziom obciążenia budżetu spłatą długu będzie na granicy wskaźnika dopuszczalnego, gdyż przywołana relacja wynosi 3,89%/4,47%**. Nadto należy zwrócić uwagę, że zgodnie z obowiązującą Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Rzeczyca na lata 2017-2029 w roku 2017 Gmina Rzeczyca zaplanowała dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 150.000,00 zł, a zrealizowała je, na dzień wydania niniejszej opinii, w wysokości 47.550,00 zł, co wynika z dodatkowych wyjaśnień złożonych przez Skarbnika Gminy. W roku 2018 jednostka założyła dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 450.000,00 zł. Z kolei w roku 2016 Gmina planowała dochody z tytułu sprzedaży majątku na poziomie 805.000,00 zł, a wykonała jedynie w wysokości 20.200,00 zł. Podkreślić należy, że wysokość dochodów ze sprzedaży majątku wpływa na wyliczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w trzech kolejnych latach budżetowych. W danym przypadku wysokość wykonanych dochodów z tego tytułu może mieć decydujący wpływ na spełnienie wskaźnika spłaty zadłużenia w roku 2020, w którym to roku różnica pomiędzy dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zadłużenia, a wskaźnikiem obciążenia budżetu spłatą długu w roku 2020 wynosi zaledwie 0,58%. Zatem zdaniem Składu Orzekającego spełnienie w roku 2020 relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych obciążone jest ryzykiem i wymaga osiągnięcia dochodów na poziomie nie niższym od ustalonego w prognozie, w tym dochodów ze sprzedaży majątku, wykonania wydatków na poziomie nie wyższym od zaplanowanego oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych w celu zachowania ustawowych ograniczeń. Jest to tym bardziej istotne, gdyż Gmina Rzeczyca po pierwsze zakłada systematyczny wzrost nadwyżki operacyjnej w kolejnych latach budżetowych, a po drugie zgodnie z przyjętą prognozą począwszy od roku 2023 spłata długu następować będzie

wyłącznie z nadwyżki budżetowej, która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Odnosić należy, że w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Rzeszyca przyjęto założenie, że latach 2017-2020 spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z przychodów zwrotnych tj. planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek. W latach 2021-2022 spłata długu planowana jest z nadwyżki budżetowej oraz przychodów z tytułu kredytów i pożyczek. Począwszy od roku 2023 Gmina Rzeszyca założyła, że spłata zobowiązań zaliczanych do długu nastąpi wyłącznie z nadwyżki budżetowej.

Reasumując Skład Orzekający podkreśla, że uprzednio opisane wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Gminę Rzeszyca 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.