

Uchwała Nr V/175/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 3 sierpnia 2018 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 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 pożyczki długoterminowej zaciąganej przez Gminę Rzeczyca w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi do kwoty 109.597,00 zł (słownie: sto dziewięć tysięcy pięćset dziewięćdziesiąt siedem złotych zero groszy), z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu Gminy w 2018 roku w związku z realizacją zadania pn.: „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – część etapu XIII (ul. Spółdzielców w Rzeczyca)”, z zastrzeżeniem zawartym w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

W dniu 10 lipca 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Rzeczyca z dnia 4 lipca 2018 roku, znak: UG-RF.3051.6.2018.EW o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki zaciąganej przez Gminę Rzeczyca do kwoty 109.597,00 zł (słownie: sto dziewięć tysięcy pięćset dziewięćdziesiąt siedem złotych zero groszy) z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi z przeznaczeniem na realizację zadania pn.: „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – część etapu XIII (ul. Spółdzielców w Rzeczyca)”.

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

- uchwały nr XL/264/2017 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2018 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 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami), z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały,
- uchwały nr XL/263/2017 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej, a także prognozy kwoty długu stanowiącej część tejże prognozy, z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały,
 - uchwały nr XLV/297/2018 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 27 czerwca 2018 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Uchwałą nr XLV/297/2018 z dnia 27 czerwca 2018 roku Rada Gminy Rzeczyca postanowiła zaciągnąć w 2018 roku pożyczkę w wysokości do kwoty 109.597,00 zł (słownie: sto dziewięć tysięcy pięćset dziewięćdziesiąt siedem złotych zero groszy) z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi z przeznaczeniem na realizację zadania pn.: „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla sołectw Bobrowiec, Rzeczyca Nowa, Rzeczyca w Gminie Rzeczyca – część etapu XIII (ul. Spółdzielców w Rzeczycy)”. W wyżej opisaney uchwale wskazano, że pożyczka przeznaczona będzie na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy w 2018 roku. Stosownie do postanowień tejże uchwały spłata pożyczki nastąpi w latach 2018-2022 i zostaną przeznaczone na nią 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 prawnych związanych z zaciągnięciem pożyczki.

Działaniem swym Rada Gminy Rzeczyca wypełniła dyspozycję normy zawartej w art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami), zgodnie z którą jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, 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 2018 roku, przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie wskazanym w prognozie, wynosić będzie 7.929.193,85 zł (słownie: siedem milionów dziewięćset dwadzieścia dziewięć tysięcy sto dziewięćdziesiąt trzy złote osiemdziesiąt pięć groszy), a zatem kształtować się będzie na poziomie 30,33% 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 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający przy wydaniu niniejszej opinii wziął pod uwagę dane wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Rzeszyca na lata 2018-2029, w tym dane dotyczące prognozy kwoty długu na lata 2018-2029, z których wynika, że obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań nie przekroczy wskaźnika liczonego na podstawie art. 243 niniejszej ustawy. W oparciu o dane dotyczące wykonania dochodów i wydatków budżetu za lata 2015-2016 oraz planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za trzy kwartały 2017 roku, wskaźnik maksymalny spłaty zadłużenia dla roku 2018 kształtuje się na poziomie 5,94% (według wykonania 2017 roku na poziomie 8,68%), natomiast obciążenie budżetu spłatą długu stanowić będzie 3,74% prognozowanych na ten rok dochodów ogółem. W latach 2019-2022 relacja dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia do wskaźnika planowanej kwoty spłaty zadłużenia przedstawia się następująco: w 2019 roku - 7,52%/3,37%, w 2020 roku - 6,29%/3,42%, w 2021 roku - 4,33%/3,82%, w 2022 roku - 5,39%/3,72%.

Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 2021 roku poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego, gdyż przywołana relacja wynosi 3,82%/4,33%. Dodać przy tym należy, że Gmina Rzeszyca w 2018 roku założyła dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 750.216,00 zł. Skład Orzekający odnotowuje, że zgodnie z planem na koniec trzeciego kwartału 2017 roku jednostka zakładała dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 150.000,00 zł, zaś zrealizowała te dochody, według wykonania 2017 roku, w wysokości 47.550,00 zł. Z kolei w 2017 roku Gmina planowała dochody z tego tytułu na poziomie 805.000,00 zł, a wykonała jedynie w wysokości 20.200,00 zł. Tym samym Skład Orzekający podkreśla, że wysokość dochodów ze sprzedaży majątku wpływa na wyliczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w trzech kolejnych latach budżetowych, a spełnienie w 2021 roku relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych obciążone jest ryzykiem. W ocenie Składu Orzekającego w celu zapewnienia spłaty planowanego do zaciągnięcia długu, konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z wieloletniej prognozy finansowej i na tej podstawie dokonywanie ewentualnych zmian założonych wielkości dla zapewnienia spełnienia przez Gminę Rzeszyca w latach następnych reguł fiskalnych wynikających z ustawy o finansach publicznych. Jest to tym bardziej istotne, gdyż Gmina zakłada systematyczny wzrost nadwyżki operacyjnej w kolejnych latach budżetowych (w 2018 roku Gmina prognozuje osiągnięcie nadwyżki operacyjnej w wysokości 186.201,02 zł) oraz planuje w roku bieżącym dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 750.216,00 zł.

Zdaniem Składu Orzekającego odnotować należy, że w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Rzeszyca przyjęto założenie, że latach 2018-2020 spłata zobowiązań

zaliczanych do długu finansowana będzie z przychodów zwrotnych tj. kredytów i pożyczek. W latach 2021-2022 spłata długu planowana jest zarówno z nadwyżki budżetowej (de facto powstanie ona z nadwyżki operacyjnej tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi), jak i przychodów zwrotnych. Począwszy od 2023 roku Gmina Rzeczyca 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 Rzeczyca zarówno dochodów bieżących, jak i majątkowych, w tym dochodów ze sprzedaży majątku, 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.