

Uchwała Nr 4200/II/184/2018
z dnia 6 listopada 2018 roku
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

**w sprawie: opinii o możliwości spłaty przez Gminę Milówka długoterminowego
kredytu w kwocie 1.000.000 zł.**

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak

Członkowie: Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Milówka** kredytu długoterminowego w kwocie 1.000.000 zł – **z zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Gminę Milówka została wydana na wniosek Wójta Gminy z dnia 10 października 2018 roku (wpływ: 15.10.2018 r.) w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym

zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia kredytu jest zarządzenie Wójta Gminy Milówka Nr 3021-18/B/B/2018 z dnia 5 października 2018 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu. Powyższe zarządzenie zostało podjęte na podstawie upoważnienia zawartego w §7 pkt 2 uchwały Rady Gminy Milówka Nr XXXVII/207/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku – Uchwała Budżetowa na rok 2018. Kredyt długoterminowy zostanie zaciągnięty w wysokości 1.000.000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, przypadających do spłaty w 2018 roku. Spłata kredytu nastąpi w okresie 10 lat w równych ratach, począwszy od 2019 roku. Źródłem spłat rat kredytu wraz z kosztami jego obsługi będą dochody własne Gminy Milówka. Zabezpieczeniem zaciąganego kredytu będzie weksel własny *in blanco* wraz z deklaracją wekslową.

Opinia o możliwości spłaty kredytu została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Gminy Milówka, w której wyniku ustalono, co następuje:

Budżet Gminy na 2018 rok, po zmianach zakłada:

- dochody ogółem	w kwocie	48.563.253,06 zł,
- przychody ogółem	w kwocie	4.070.050,36 zł,
w tym z tytułu:		
- wnioskowanego kredytu	w kwocie	1.000.000,00 zł,
- pozostałych kredytów	w kwocie	1.639.474,15 zł,
- zaciągane pożyczki	w kwocie	768.346,07 zł,
- wolne środki	w kwocie	662.230,14 zł,
- wydatki ogółem	w kwocie	51.442.693,42 zł,
- rozchody ogółem	w kwocie	1.190.610,00 zł,
w tym z tytułu:		
- spłaty kredytów i pożyczek	w kwocie	190.610,00 zł,
- wykupu obligacji	w kwocie	1.000.000,00 zł.

Uchwała budżetowa Gminy Milówka podjęta na 2018 rok wraz ze zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) określa limit zobowiązań z tytułu kredytów na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 1.190.610 zł, w którym mieści się zaciągane zobowiązanie.

Budżet na 2018 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Tę zasadę równoważenia budżetu w części bieżącej przyjęto również w kolejnych latach.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Milówka jest uchwała Rady Gminy Milówka Nr XXXVII/206/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Milówka wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat oraz koszty obsługi pożyczek i kredytów zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanych do zaciągnięcia, w tym także kredytu którego dotyczy niniejsza opinia, a także wykup wyemitowanych obligacji. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty kredytu budżet Gminy mogą obciążyć ewentualne spłaty wynikające z udzielonego poręczenia. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe i wykup obligacji oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań oraz potencjalną spłatę poręczeń wraz z odsetkami.

Zgodnie z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych – organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym – relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami, wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, a także potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ww. ustawy o finansach publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku, do planowanych dochodów ogółem budżetu, przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań. Wskaźnik ten wyliczany jest – jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu. Ponadto przy ustalaniu tej relacji uwzględnia się wyłączenia określone w art. 243 ust. 3 i ust. 3a oraz 243a tej ustawy oraz ewentualne wyłączenia wynikające z art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U.

z 2012 r. poz. 1456 z późn. zm.) i z art.121a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.).

Z opracowanej wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynika, że w latach 2018-2028, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie i spłata kredytu wraz z odsetkami – **zostanie spełniona** relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, gdyż planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu Gminy, w stosunku do planowanych dochodów ogółem jej budżetu, w **każdym roku objętym** prognozą nie są większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat.

Obciążenia te wynoszą:

- w roku 2018 - **3,85 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **8,59 %**,
- w roku 2019 - **7,08 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **7,92 %**,
- w roku 2020 - **7,41 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **9,33 %**,
- w roku 2021 - **7,44 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **11,60 %**,
- w roku 2022 - **7,10 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **14,63 %**,
- w roku 2023 - **6,87 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **16,52 %**,
- w roku 2024 - **5,42 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **17,41 %**,
- w roku 2025 - **5,42 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **17,68 %**,
- w roku 2026 - **5,14 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **17,67 %**,
- w roku 2027 - **5,23 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **17,66 %**,
- w roku 2028 - **3,46 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **17,38 %**.

Należy dodać, iż po uwzględnieniu danych z wykonania budżetu Gminy za 2017 rok wyżej wskazana relacja ulega nieznacznej poprawie w ten sposób, że w latach 2018-2020 występująca różnica do granicznego wskaźnika zwiększa się o około 0,05 pkt procentowego.

Do łącznej kwoty przypadających spłat zadłużenia z tytułów wymienionych w art. 243 ust. 1 ww. ustawy, Gmina Milówka dodała przypadające do spłaty, kwoty zobowiązań związku przez nią współtworzonego, co wynika z dyspozycji przepisu art. 244 ust. 1 tej ustawy. Wykazane kwoty zobowiązań Związku współtworzonego przez Gminę, niekorzystające z wyłączeń ustawowych i przypadające do spłaty według danych z poz. 9.3 załącznika nr 1 do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w latach 2018-2028 wynoszą łącznie **5.459.436,51 zł**. **W przypadku Gminy bardzo ważne jest - monitorowanie stanu realizacji zobowiązań przez współtworzony Związek.**

Skład Orzekający w niniejszej sprawie – wnosi następujące zastrzeżenia:

- 1) Obligatoryjna relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, będzie spełniona w 2019 roku dopiero po uwzględnieniu kwot wyłączeń z tytułów określonych w art. 243 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy zaplanowanych w wysokości **739.474,15 zł**. Wyłączenia z ust. 3 stosuje się do spłat kredytów, pożyczek i wykupu papierów wartościowych zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków z **art. 5 ust. 1 pkt 2** ustawy - **w terminie nie dłuższym niż 90 dni** po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków (termin ten nie ma jedynie zastosowania do odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy, o których mowa w pkt 1 i 1a ust. 3 art. 243 ustawy). Ponadto z przepisu ust. 4 art. 243 ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust. 1, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami w stosunku do których orzeczono zwrot lub niespełnieniem warunków;
- 2) Spełnienie relacji z art. 243 ustawy, które jest warunkiem niezagrożonej spłaty zaciąganego zobowiązania wraz z odsetkami jest uzależnione od faktycznej realizacji parametrów przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy, w tym szczególnie w **zakresie nadwyżki operacyjnej budżetu /dodatniej różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi budżetu/**. Prognozowana nadwyżka operacyjna wg **danych** przyjętych w WPF przez Organy Gminy ma osiągnąć znacznie wyższą kwotę od **planowanej** na rok bieżący oraz realizowanej w latach poprzednich. Osiągnięta nadwyżka operacyjna budżetu Gminy w 2016 roku wynosiła 2.887.893,77 zł, a w 2017 roku **3.416.134,84 zł**. Natomiast wg danych z wieloletniej prognozy finansowej w 2019 roku wyniesie aż 6.052.836 zł, a w 2020 roku 7.071.747,60 zł. Z kolei wg danych ze sprawozdania R-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za III kwartał 2018 roku zaplanowana na 2018 rok nadwyżka operacyjna w wysokości 4.173.433,47 zł została jak dotychczas wykonana w kwocie 3.879.079,61 zł. Z tych

finansowych Gminy. Jednostka samorządu terytorialnego od lat, boryka się z problemem wysokiego zadłużenia. Niestety głównie zaciągane są nowe długi na spłatę dotychczasowych, zamiast osiągania źródeł przychodów, tj. nadwyżki budżetowe i przeznaczania je na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Skład Orzekający wydał pozytywną opinię, ale z szeregiem zastrzeżeń opisanych szczegółowo powyżej. W ocenie Składu niezbędne dla spełnienia relacji z art. 243 ustawy, a tym samym zgodnej z prawem możliwości spłaty opiniowanego kredytu jest ścisła realizacja założeń zawartych w wieloletniej prognozie finansowej zgodnie z którymi, Gmina Milówka będzie planować i faktycznie osiągać w prognozowanej kwocie nadwyżkę operacyjną i nadwyżkę budżetową celem zapewnienia środków na spłatę zaciągniętych zobowiązań wraz z odsetkami, w tym z tytułu opiniowanego kredytu. W ocenie Składu należy zaprzestać, lub przynajmniej znacząco ograniczyć tzw. „rolowanie zadłużenia”. Permanentne rolowanie zadłużenia może szybko doprowadzić do zagrożeń w realizacji zadań publicznych, a tym samym do zastosowania nadzwyczajnych procedur sankcyjnych, tj. program naprawczy, czy ustalenie budżetu przez izbę.

Skład zastrzega, iż niniejsza opinia wydana została w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące finansów publicznych oraz bieżące dane obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł - jak w § 1 uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziędziak
Elektronicznie podpisany
przez Bernadeta Stanisława
Dziędziak