

UCHWAŁA Nr IV.00313-17/12

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 21 grudnia 2012 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez Gminę Zbójna kredytu
długoterminowego w kwocie 8 680 000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej
zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów**

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 5/11 z dnia 3 października 2011 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach:

Skład Orzekający w osobach:

Dariusz Renczyński	- przewodniczący
Bogusław Dębski	- członek
Agnieszka Gerasimiuk	- członek

opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniem

możliwość spłaty przez Gminę Zbójna przewidzianego do zaciągnięcia kredytu długoterminowego w wysokości 8 680 000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Zbójna pismem z dnia 22 listopada 2012 r. (znak: SK.302.2.2012) wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego w wysokości 8 680 000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów. Wniosek ten wpłynął do Izby Obrachunkowej w dniu 28 listopada 2012 r.

Podstawą wystąpienia przez Wójta Gminy z przedmiotowym wnioskiem jest uchwała Nr XVII/85/12 Rady Gminy Zbójna z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów. W uchwale tej Rada Gminy postanowiła o zaciągnięciu kredytu w kwocie 8 680 000 zł, określiła że kredyt zostanie spłacony z dochodów budżetowych w latach 2015 – 2023, a także upoważniła Wójta Gminy do zawarcia umowy kredytowej.

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię z uwzględnieniem ostatnich zmian w budżecie Gminy na 2012 rok dokonanych uchwałą Nr XVIII/92/12 Rady Gminy Zbójna

z dnia 18 grudnia 2012 r., zmian w obowiązującej Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2012-2023 wprowadzonych uchwałą Nr XVIII/93/12 Rady Gminy z dnia 18 grudnia 2012 r., a także z odniesieniem do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zbójna na lata 2013-2023 oraz projektu uchwały budżetowej na 2013 rok, które Wójt Gminy przedłożył w dniu 16 listopada 2012 r. Izbie Obrachunkowej na podstawie przepisów art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Z aktualnego planu budżetu Gminy Zbójna wynika, że na 2012 rok zaplanowano deficyt budżetu w wysokości 1 012 948 zł stanowiący różnicę między planowanymi dochodami ogółem w wysokości 16 901 570 zł (z tego dochody bieżące 13 892 942 zł, dochody majątkowe 3 008 628 zł) oraz wydatkami ogółem w kwocie 17 914 518 zł (z tego wydatki bieżące 13 887 400 zł, wydatki majątkowe 4 027 118 zł). Planowana na 2012 kwota przychodów – w całości z tytułu kredytów (par. 952 klasyfikacji przychodów) – wynosi 2 200 000 zł. Kwota zaplanowanych na 2012 rok rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych wynosi 1 187 052 zł.

W obowiązującej Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Zbójna, sporządzonej po ostatnich zmianach na lata 2012-2024, przyjęto dla roku 2012 wartości zgodne z planem budżetu na ten rok w zakresie m.in. wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego, co odpowiada treści art. 229 ustawy o finansach publicznych. Przedstawiona w WPF dla 2012 i 2013 roku relacja poziomu długu publicznego Gminy do jej dochodów ogółem (odpowiednio 52,18% i 57,15%) jest znacząca, pozostaje jednakże poniżej granicznej wartości wynoszącej 60% na podstawie art. 170 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w zw. z art. 85 pkt 3 i art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.). Także określona w WPF dla lat 2012-2013 relacja spłat długu wraz z odsetkami do planowanych w tych latach dochodów nie narusza dopuszczalnego wskaźnika 15%, określonego w obowiązujących w tym okresie przepisach art. 169 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. – relacja ta wynosi odpowiednio 10,14% i 3,72%. Z przedstawionych w Prognozie wartości wynika również, że w roku 2014¹ i kolejnych latach objętych Prognozą nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. stosunek łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami do planowanych dochodów ogółem budżetu nie przekroczy średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu). Gmina

¹ Dla roku 2014 Skład Orzekający przyjął maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ustawy w wysokości 5,56%, który został podany w kolumnie 12a. tabeli WPF (przywołany wskaźnik został obliczony z uwzględnieniem faktycznych – sprawozdawczych danych z wykonania budżetu w 2011 roku).

Zbójna, według ostatnich zmian Prognozy Wieloletniej, zamierza spłacać zaciągnięty oraz planowany do zaciągnięcia dług do końca 2024 roku, z tym że według Prognozy przychody budżetu z tytułów dłużnych mają być pozyskane jeszcze w roku 2013 (w kwocie 1 000 000 zł z przeznaczeniem na pokrycie projektowanego deficytu oraz spłatę części wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych), w kolejnych latach nie planuje się przychodów zwrotnych. Według założeń obowiązującej obecnie WPF od 2014 roku Gmina ma osiągać dodatni wynik budżetu w wielkościach umożliwiających sfinansowanie planowanych na poszczególne lata rozchodów. Ponadto w kolejnych latach prognozowane są tzw. nadwyżki operacyjne, czyli dodatnie różnice między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Jak należy wnioskować z objaśnień przyjętych w Prognozie Finansowej wartości (załącznik nr 3 do uchwały Rady Gminy Nr XVIII/93/12 z dnia 18 grudnia 2012 r.) zaciągnięcie kredytu długoterminowego w kwocie 8 680 000 zł jest związane z planowaną restrukturyzacją istniejącego zadłużenia polegającą na konsolidacji długu i ustaleniu nowego harmonogramu jego spłat, w tym wydłużenia okresu zwrotu pozyskanych przychodów dłużnych. Zaciągnięcie tego kredytu, na co wskazują plan budżetu na 2012 rok oraz prognozy wartości budżetów na lata kolejne, nie spowoduje wzrostu zadłużenia, ani też jednorazowego wzrostu przychodów i rozchodów (operacje w zakresie restrukturyzacji zadłużenia nie będą zatem związane z przepływami finansowymi na rachunku bieżącym budżetu Gminy). Restrukturyzacja zadłużenia ma zapewnić prawidłową gospodarkę finansową Gminy w latach kolejnych, w tym zachowanie od 2014 roku relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający, nie negując zasadności zaciągnięcia omawianego kredytu konsolidacyjnego, zastrzega że w jego ocenie dla prawidłowej obsługi długu publicznego istotne jest spełnienie następujących warunków:

- planowana restrukturyzacja zadłużenia zostanie przeprowadzona zgodnie z założeniami co do jego dalszej spłaty wynikającymi z projekcji wartości przyjętych w ostatniej zmianie obowiązującej Wieloletniej Prognozy Finansowej, zaś Prognoza na okres lat 2013-2024 zostanie uchwalona z uwzględnieniem tych wartości²,
- zostaną wypracowane odpowiednie wyniki operacyjne budżetów w kolejnych latach (począwszy od roku 2012), a także zostaną pozyskane zakładane wartości ze sprzedaży

² Projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zbójna na lata 2013-2023, przedłożony przez Wójta Gminy w trybie art. 230 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, został zaopiniowany przez RIO negatywnie (uchwała Składu Orzekającego Nr IV-00311-12/12 z dnia 10 grudnia 2012 r.). Skład Orzekający stwierdził m.in. w tej opinii, że zaplanowana – według tego projektu WPF – restrukturyzacja istniejącego zadłużenia, w połączeniu ze zwiększeniem długu publicznego w 2013 roku, nie przyniesie zakładanego rezultatu zapewnienia zgodnego z prawem planowania i wykonywania budżetów w kolejnych latach. Z tego względu negatywnie został też zaopiniowany projekt budżetu na 2013 rok (uchwała Składu Orzekającego Nr IV-00310-12/12 z dnia 10 grudnia 2012 r.).


majątku (dochody z tego źródła są planowane w budżecie na 2012 rok, a także na lata 2013-2014), ponieważ są to zasadnicze czynniki warunkujące poziom maksymalnych dopuszczalnych wskaźników spłat długu na kolejne lata. W tym kontekście Skład Orzekający zauważył, że według obowiązującej Prognozy dochody bieżące – w relacji rok kolejny do roku poprzedniego – mają wzrosnąć w 2014 roku o 8,4%, w 2015 roku o 5,2%, w 2016 roku o 4,8% (w kolejnych latach przyjęto stałą prognozę wzrostu wynoszącą 1,5%). Dynamika wydatków bieżących w tym okresie kształtuje się natomiast odmiennie: wydatki bieżące w roku 2014 mają stanowić 98,7% wydatków roku 2013, w 2015 roku 101,9% wydatków roku 2014, ich skokowy wzrost prognozuje się zaś w roku 2016 – mają one wynosić 111,6% wydatków roku 2015 (w prognozie na kolejne lata przyjęto wzrost omawianych wydatków w przedziale 1-2%). Z tego też względu w kolejnych latach mają wzrosnąć nadwyżki operacyjne, najwyższą ich wartość – 2 020 583 zł – prognozuje się w roku 2015. W przywoływanych objaśnieniach do ostatniej zmiany obowiązującej Prognozy Wieloletniej Gmina wskazała, że jej zdaniem osiągnięcie zakładanych wartości dochodów, w tym ze sprzedaży majątku, jest realne, oraz że podjęte już działania zmierzające do obniżenia wydatków bieżących pozwolą na realizację obowiązkowych zadań publicznych, ponadto nastąpi rezygnacja z niektórych wydatków, bądź ich przesunięcie w czasie.

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego



Dariusz Renczyński