

Uchwała Nr 14/K/2019
Składu Orzekającego Nr 13
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 7 maja 2019 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego.

Skład Orzekający Nr 13 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 18/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2018 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący	-	Jan Sieklucki
Członkowie:	-	Halina Strzelecka
	-	Elżbieta Osińska

działając na podstawie art. 13 pkt 1 i 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) po rozpoznaniu przedłożonego przez Burmistrza Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą wniosku o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego w wysokości 6.645.396,79 zł planowanego do zaciągnięcia przez Gminę Dobrzyń nad Wisłą w banku wyłonionym w postępowaniu przetargowym uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje pozytywnie z uwagami możliwość spłaty planowanego do zaciągnięcia przez Gminę Dobrzyń nad Wisłą kredytu długoterminowego w wysokości 6.645.396,79 zł z przeznaczeniem na:

- ✓ na sfinansowanie planowanego w 2019 roku deficytu budżetu Gminy związanego z realizacją zadań inwestycyjnych ujętych w budżecie gminy w kwocie 5.887.433,52 zł,
- ✓ na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 757.963,27 zł..

§ 2

Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą w dniu 26 kwietnia 2019 roku wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku z wnioskiem o wydanej opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego w wysokości 6.645.396,79 zł z przeznaczeniem na:

- ✓ na sfinansowanie planowanego w 2019 roku deficytu budżetu Gminy związanego z realizacją zadań inwestycyjnych ujętych w budżecie gminy w kwocie 5.887.433,52 zł,
- ✓ na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 757.963,27 zł..

Analizując zdolność Gminy Dobrzyń nad Wisłą do wywiązania się z zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań Skład Orzekający ustalił, co następuje:

1. Budżet Gminy Dobrzyń nad Wisłą na 2019 rok (uchwała Nr IX/51/2019 Rady Miejskiej Dobrzyń nad Wisłą z dnia 25 kwietnia 2019 roku zmieniająca budżet Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą na 2019 rok) przewiduje dochody w wysokości 45.363.851,83 zł, wydatki w wysokości 52.520.156,17 zł oraz deficyt budżetu w wysokości 7.156.304,34 zł. Deficyt ten, zgodnie ze wskazaniem Rady planuje się sfinansować przychodami z: zaciąganych pożyczek i kredytów w kwocie 7.087.433,52 zł oraz wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) w kwocie 68.870,82 zł.

Przychody zaplanowano w wysokości 7.956.304,34 zł z tytułu zaciąganych: pożyczek i kredytów w kwocie 7.845.396,79 zł i wolnych środków w kwocie 110.907,55 zł. Rozchody zaplanowano w wysokości 800.000,00 zł z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań z lat ubiegłych.

2. Podstawę decyzji o zaciągnięciu kredytu wnioskowanego stanowi Uchwała nr IX/53/2019 Rady Miejskiej Dobrzyń nad Wisłą z dnia 25 kwietnia 2019 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w wysokości 6.645.396,79 zł z przeznaczeniem na:

- ✓ na sfinansowanie planowanego w 2019 roku deficytu budżetu Gminy związanego z realizacją zadań inwestycyjnych ujętych w budżecie gminy w kwocie 5.887.433,52 zł,
- ✓ na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 757.963,27 zł..

W uchwale spłatę kredytu określono w latach 2023 - 2043 z dochodów własnych Gminy. Przeznaczenie zaciąganego kredytu na powyższy cel jest zgodne z przepisami art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

3. Skład Orzekający dokonał analizy zadłużenia Jednostki w oparciu o Uchwałę Nr IX/52/2019 Rady Miejskiej Dobrzyń nad Wisłą z dnia 25 kwietnia 2019 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą na lata 2019 – 2043 oraz sprawozdania budżetowe i finansowe Gminy. Ustalono, że Gmina Dobrzyń nad Wisłą na dzień 31.12.2018 roku posiadała zobowiązania w wysokości 9.164.072,57 zł. Uwzględniając zaciągnięcie w roku bieżącym planowanych do zaciągnięcia zobowiązań ujętych po stronie przychodów w wysokości 7.845.396,79 zł, po spłacie w br. rat pożyczek

i kredytów ujętych po stronie rozchodów w wysokości 800.000,00 zł zadłużenie Gminy na dzień 31.12.2019 roku wyniesie 16.209.469,36 zł (wartość nominalna), co stanowi 35,7 % planowanych dochodów budżetu Gminy na 2019 rok. Całkowita spłata tego zadłużenia nastąpi, według załączonej prognozy w roku 2043.

Z przedłożonej prognozy kształtowania się dochodów i wydatków budżetowych wynika, że od 2020 roku w Gminie spłatę rat zobowiązań w poszczególnych latach prognozy zaplanowano z planowanej nadwyżki budżetowej w wysokości przypadającej spłaty raty zadłużenia na dany rok, co wymaga realizacji budżetów w wielkościach co najmniej zaplanowanych. Zobowiązuje to Gminę do wypracowania co roku nadwyżki budżetowej w znacznych wysokościach (od 246.998 zł do 1.022.069 zł).

4. Na podstawie ww. uchwały w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą wraz z prognozą długu i spłaty zobowiązań Skład Orzekający ustalił, że relacja wynikająca z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w latach 2019 – 2043 kształtować się będzie następująco:

Rok	Wskaźnik % planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań	Dopuszczalny % wskaźnik spłaty zobowiązań, obliczany w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok prognozy	Dopuszczalny % wskaźnik spłaty zobowiązań, obliczany w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy
1	2	3	4
2019	1,98	2,76	2,50
2020	1,76	3,51	3,25
2021	0,79	2,67	2,41
2022	2,44	3,35	3,35
2023	2,57	4,04	4,04
2024	2,55	4,56	4,56
2025	2,56	4,27	4,27
2026	2,56	4,44	4,44
2027	2,40	4,59	4,59
2028	2,34	4,59	4,59
2029	2,56	4,59	4,59
2030	2,56	4,59	4,59
2031	1,31	4,59	4,59
2032	1,29	4,59	4,59
2033	1,29	4,59	4,59
2034	1,26	4,59	4,59
2035	1,26	4,59	4,59
2036	1,26	4,59	4,59
2037	1,26	4,59	4,59
2038	1,26	4,59	4,59
2039	1,24	4,59	4,59
2040	1,24	4,59	4,59
2041	1,24	4,59	4,59
2042	1,24	4,59	4,59
2043	0,95	4,59	4,59

Z powyższego zestawienia wynika, że w latach 2019 – 2043 poziom spłaty zobowiązań Gminy kształtować się będzie poniżej dopuszczalnego limitu wyliczonego w oparciu o przepis art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Oznacza to, iż spełnione są wymogi wynikające z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający podkreśla, iż warunki te zostaną spełnione w przypadku osiągnięcia w poszczególnych latach (2019 – 2043) prognozowanych dochodów, w tym ze sprzedaży majątku, utrzymania zaplanowanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych (rozumianych jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi) oraz przy założeniu, że nie wzrosną planowane wydatki bieżące, a także w okresie tym nie wzrośnie w sposób znaczący zadłużenie Gminy.

Skład Orzekający wskazuje, iż w 2019 roku i 2022 roku relacja wskaźnika planowanej spłaty rat i wskaźnika dopuszczalnej spłaty zadłużenia, liczonego w oparciu o plan trzeciego kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy kształtować się będą w granicach wskaźnika maksymalnego, gdyż zapas pomiędzy dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zadłużenia, a planowanym wskaźnikiem spłaty wynosi odpowiednio 0,78 % i 0,91 % prognozowanych dochodów. Natomiast różnica ta maleje w odniesieniu do wskaźnika dopuszczalnej spłaty zadłużenia obliczonego w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok prognozy i w 2019 roku wynosi 0,52 %, a w 2022 roku 0,91 %.

W ocenie Składu wskaźniki jednoroczne ustalone na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych – *stanowiące podstawę do wyliczenia dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu*, wynikającego z prognozy Gminy od roku 2019, założono na wysokim poziomie. Przy powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę na wysokość wskaźnika jednorocznego ustalonego w 2019 - 2022, na który w sposób istotny wpływa wielkość dochodów ze sprzedaży majątku Gminy planowanych do uzyskania. W ocenie Składu planowane w tych latach dochody ze sprzedaży majątku Gminy, tj. w roku 2019 w wysokości 100.000 zł, a w latach 2020 – 2022 w wysokości 50.000 zł, obarczone są ryzykiem uzyskania tych dochodów w wielkościach zaplanowanych.

Skład Orzekający wskazuje, że nie wykonanie dochodów majątkowych w zakładanych wielkościach będzie wpływać na sytuację finansową Jednostki, zarówno w roku budżetowym 2019 jak i w latach przyszłych. Powyższe należy mieć na uwadze przy dokonywaniu zmian w budżecie roku bieżącego, jak i opracowaniu „prognoz” na kolejne lata.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że w latach 2020 – 2043 zaplanowano nadwyżkę operacyjną (*dochody bieżące wyższe od wydatków bieżących*) na dość wysokim poziomie, tj.: w latach 2020-2022 odpowiednio w kwotach: 1.073.886 zł i 2.272.224,00 zł, a w latach 2023 - 2043 w przedziale od 1.724.172,00 zł do 1.924.172,00 zł.

Budżet Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą za 2018 rok został zrealizowany po stronie dochodów w wysokości 42.342.423,63 zł, w tym: bieżące 37.908.407,13 zł i majątkowe 4.434.016,50 zł. Plan dochodów ogółem zrealizowano na poziomie 83,3 % ustalonego planu. Dochody własne zostały zrealizowane w wysokości 11 354 360,56 zł, tj. 81,8 % planu.

W wyniku obniżenia w 2018 roku przez Radę Miejską maksymalnych stawek podatków i opłat lokalnych oraz z tytułu udzielonych ulg i zwolnień uzyskano dochody niższe o kwotę 1.272.452,76 zł, co stanowi 11,2 % wykonanych dochodów własnych.

Ze sprawozdawczości budżetowej (sprawozdanie Rb-27S) wynika, że zaległości wobec Gminy na dzień 31 grudnia 2018 roku wyniosły 4.237.638,07 zł i mimo działań podejmowanych w celu ich wyegzekwowania, zobowiązania te wzrosły o 816.780,16 zł w odniesieniu do analogicznego okresu roku poprzedniego. Omawiane zaległości stanowią 37,3 % wykonanych dochodów własnych.

Prognozowane wydatki budżetu zrealizowano w wysokości 47.902.922,65 zł, w tym: bieżące 36.835.758,20 zł i majątkowe 11.067.164,45 zł. Plan wydatków ogółem wykonano w 78,4 % planu.

W analizowanym okresie Gmina zaciągnęła zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 5.841.354,34 zł. Spłaty rat kredytów i pożyczek z tytułu wcześniej zaciągniętych zobowiązań wraz z kosztami obsługi długu wyniosły 380.353,02 zł, co stanowi 0,90 % wykonanych dochodów budżetowych.

Budżet za rok 2018 zamknął się deficytem budżetowym w wysokości 5.560.499,02 zł, przy planowanym deficycie budżetowym w kwocie 10.282.322,00 zł.

Za okres objęty oceną Gmina osiągnęła nadwyżkę operacyjną (dodatnią różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi), co spełnia wymóg art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że zrealizowana na koniec 2018 roku nadwyżka operacyjna wynosi 1.072.648,93 zł i jest niższa od planowanej w 3 kwartale 2018 roku w wysokości 1.390.234,17 zł. Dochody ze sprzedaży majątku zrealizowano w kwocie 49.911,55 zł, przy planowanych w wysokości 255.000,00 zł. Planowany wskaźnik jednoroczny w wysokości 3,44 % uzyskano na poziomie 2,65 %.

Skład wskazuje, że wykonanie budżetu za 2018 rok w sposób istotny wpłynęło na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 ustawy - zmniejszyło wartość dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający wskazuje, że przyjęte w Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dobrzyń nad Wisłą założenia finansowe będą wymagały od jednostki konsekwentnych działań w celu realizacji planowanego poziomu dochodów bieżących i majątkowych, dyscypliny w ponoszeniu wydatków w celu zachowania ustalonego ich poziomu, bieżącego monitorowania realizacji budżetu jednostki, jego wpływu na WPF i na tej podstawie korygowania poziomu prognozowanych wydatków bieżących i majątkowych, jak również monitorowania kwoty długu i jego spłat w poszczególnych latach.

Skład Orzekający informuje również, iż z dniem 1 stycznia 2019 roku weszły w życie przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2018 r, poz. 2500), które wprowadzają istotne zmiany dotyczące, między innymi sposobu wyliczenia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych na lata 2020 - 2025 oraz na rok 2026 i kolejne lata.

Ponadto ustawą tą doprecyzowano regulacje dotyczące klasyfikowania tytułów dłużnych o inne nienazwane zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, które nazwą odpowiadają tym tytułom dłużnym, oraz z innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne, umowy kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów (art. 72 ust. 1a).

W związku z powyższym Skład wskazuje, że w świetle uchwalonych zmian ustawy o finansach publicznych Gmina jest zobowiązana na bieżąco analizować swoją indywidualną zdolność do spłaty zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił wydać opinię, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Jan Sieklucki
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy