

Zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego w 2005 roku

Zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych papierów wartościowych oraz z tytułu wymagalnych zobowiązań wg stanu na 31 grudnia 2005 r. wynosiły **1 369 147** tys. zł i wzrosły w stosunku do ubiegłego roku o 93 117 tys. zł, tj. **o 7,3%**.

Rok 2005 jest kolejnym rokiem wzrostu zobowiązań. Tendencja wzrostowa obejmuje wszystkie szczeble samorządu z wyjątkiem województwa samorządowego, którego zobowiązania ponownie zmalały (o 14 945 tys. zł, tj. o 25,3%).

W 2001 roku łączne zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego wzrosły o 42,7% (o 248 525 tys. zł) w stosunku do poprzedniego roku; w 2002 roku o 30,8% (o 255 816 tys. zł); w 2003 roku o 11,7% (o 127 425 tys. zł), w 2004 roku o 5,1% (o 62 188 tys. zł) a w 2005 roku o 93 117 tys. zł, tj. o 7,3%.

W poszczególnych szczeblach samorządu i typach gmin tempo wzrostu zobowiązań w 2005 roku było zróżnicowane: najwyższe w powiatach (15,2%) i w gminach miejskich (14,9%), ujemne w województwie samorządowym (spadek kwoty zobowiązań).

Wśród miast na prawach powiatu zobowiązania M. Piotrkowa wzrosły niemal dwukrotnie (o 83,7%), w M. Łodzi wzrosły o 4,4%, a w M. Skierniewice kwota zobowiązań wliczanych do długu publicznego uległa obniżeniu.

W stosunku do 2004 r. zwiększyły się zobowiązania JST z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek (o 9,6%), wyemitowanych papierów wartościowych (o 13,9%), natomiast **obniżyły się zobowiązania wymagalne** (o 59,2%).

W porównaniu do poprzedniego roku niewiele zmieniła się struktura zobowiązań według tytułów dłużnych. Dominującą pozycję (95%) w zobowiązaniach JST stanowią pożyczki i kredyty. Udział zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych w strukturze zadłużenia powiatów wzrósł z 11,4% do 14,8%, w gminach spadł z 6,6% do 6,0%; w miastach na prawach powiatu i województwie samorządowym, podobnie jak w roku poprzednim, brak zobowiązań tego rodzaju.

Pozytywnym sygnałem może być utrzymanie tendencji spadkowej zobowiązań wymagalnych i zarazem obniżenie udziału tego tytułu dłużnego w strukturze zobowiązań z 3,6% do 1,4%.

W kwocie 1 300 902 tys. zł zobowiązań JST z tytułu kredytów i pożyczek, 37 965 tys. zł (2,9%) to kredyty i pożyczki zaciągane na realizację programów i projektów finansowanych środkami pochodzącymi z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej, w tym 33 815 tys. zł to pożyczki z budżetu państwa na prefinansowanie tych wydatków.

Przeciętny stopień zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego (mierzony stosunkiem zobowiązań według stanu na koniec roku do zrealizowanych w danym roku dochodów budżetowych) w okresie lat 2000-2003 stopniowo wzrastał, w 2003 roku kształtując się na poziomie 24,0%. W 2004 roku relacja ta uległa obniżeniu do 22,3% (stosunkowo niskie tempo wzrostu zobowiązań 5,1% przy 13,0% tempie wzrostu dochodów budżetowych). W 2005 roku tendencja malejąca została utrzymana - przeciętny stopień zadłużenia wyniósł **21,9%**. Spadek relacji zadłużenia do dochodów w 2005 roku nastąpił w gminach o 0,2 punktu procentowego, w miastach na prawach powiatu o 0,6 punktu procentowego, w województwie samorządowym o 4 punkty procentowe, natomiast w powiatach wskaźnik ten wzrósł o 0,8 punktu procentowego.

Zgodnie z **art. 114** obowiązującej do dnia 31.12.2005r. ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 155, poz.1014 z późn. zm.) łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekraczać 60 % wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym. Ograniczeń tych nie stosuje się do emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciąganych w związku ze środkami określonymi w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszami strukturalnymi lub Funduszem Spójności Unii Europejskiej.

Po uwzględnieniu tych przepisów przeciętny stopień zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego wyniósł **21,3%**.

Nie tylko przeciętne wskaźniki stopnia zadłużenia dalekie są od ustawowej granicy 60%. W 2005 roku jednostki samorządu terytorialnego wykazały większą ostrożność w zaciąganiu zobowiązań. W żadnej jednostce zobowiązania nie przekroczyły 50% wykonanych dochodów (z uwzględnieniem wyłączeń określonych w art. 114 ust. 3 uofp).

Jedynie w pięciu gminach (w 2004 roku w 9 gminach) wskaźnik zadłużenia wyniósł ponad 40%: Gm. Sokolniki 47,3%, M. Zgierz 46,3%, M. Gm. Żelów 45,3%, M. Łęczyca 42,3%, Gm. Witonia 40,6%.

Natomiast jedenaście gmin zakończyło rok budżetowy 2005 bez długów (w 2004 roku trzynaście gmin i jeden powiat).

Zobowiązania Gm. Mniszków według stanu na 31.12.2005r. stanowiły 67,2% wykonanych w 2005 roku dochodów budżetowych, ale ponieważ część zobowiązań wynika z zaciągniętej pożyczki z budżetu państwa na prefinansowanie zadań określonych w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszem strukturalnym Unii Europejskiej, to po jej wyłączeniu zadłużenie Gm. Mniszków nie przekracza ustawowej granicy i wynosi 24,2% dochodów.

Zobowiązania Związku Gmin Regionu Kutnowskiego według stanu na 31.12.2005r. stanowiły 149,4% wykonanych w 2005 roku dochodów budżetowych, ale ponieważ część zobowiązań wynika z zaciągniętej pożyczki z budżetu państwa na prefinansowanie zadań określonych w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszem strukturalnym Unii Europejskiej, to po jej wyłączeniu zadłużenie Związku nie przekracza ustawowej granicy i wynosi 0% dochodów.

Podane powyżej informacje zostały oparte o wskaźniki wyliczone na podstawie sprawozdań budżetowych za IV kwartał 2001, 2002, 2003, 2004 i 2005 roku oraz informacji uzyskanych od skarbników.

Kolejnym limitem dla zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego jest stopień obciążenia budżetu spłatami, określony w przepisach **artykułu 113 ustawy o finansach publicznych**, zgodnie z którym łączna kwota przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów i pożyczek oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń wraz z należnymi w danym roku odsetkami od tych kredytów i pożyczek, oraz należnych odsetek i dyskonta, a także przypadających w danym roku budżetowym wykupów papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego. Ograniczeń tych nie stosuje się do kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku ze środkami określonymi w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszami strukturalnymi lub Funduszem Spójności Unii Europejskiej, a także emitowanych w tym celu papierów wartościowych.

Przestrzeganie limitów zadłużenia jest kontrolowane przez składy orzekające m.in. przed wydaniem opinii dotyczących prawidłowości prognozy kwoty długu dołączanej do uchwały budżetowej.

W uzasadnionych przypadkach, składy orzekające zwracały uwagę na fakt, iż wysokość kwoty długu przy uwzględnieniu jej spłat w latach następnych wskazuje na ograniczone możliwości dalszego zaciągania zobowiązań długoterminowych.

Spośród jednostek samorządu terytorialnego opinię negatywną w sprawie prognozy kwoty długu na 2005 rok otrzymały:

- § Gm. Sokolniki – ze względu na to, że w przedłożonej prognozie kwoty długu nie uwzględniono niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń - po ich doliczeniu relacja, o której mowa w art. 113 uofp zostanie przekroczona.
- § Gm. Gidle - ze względu na nieuwzględnienie w prognozie kwot pożyczek zaciąganych w 2005 roku;
- § Związek Gmin Ziemi Wieluńskiej - ze względu na to, że prognozowana kwota zadłużenia Związku na koniec 2005 r wynosiła 98,68% planowanych dochodów – naruszenie art. 114 ustawy o finansach publicznych; Związek w sprawozdaniu Rb-Z za IV kwartał 2005 roku w uzupełniających danych o zobowiązaniach, wynikających z zawartych umów o terminie płatności, na okres dłuższy niż 6 miesięcy, przypadających w latach następnych wykazał zobowiązanie z tytułu wykupu budynku od M.-Gm. Wieluń w kwocie 72 000 zł.

W trakcie wykonywania budżetu, jednostki samorządu terytorialnego dokonywały zmian w budżecie zarówno po stronie dochodów i przychodów jak i po stronie wydatków i rozchodów. Różny był też stopień realizacji planowanych dochodów budżetowych. Z tego powodu **faktyczny** stopień obciążenia budżetu spłatami zobowiązań niejednokrotnie znacznie odbiegał od prognozowanego.

W 2005 roku sześć gmin przeznaczyło ponad 15% zrealizowanych dochodów budżetowych na spłaty zobowiązań¹ (spłaty rat kredytów, pożyczek wraz z odsetkami, wykup obligacji wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji **bez** kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku ze środkami określonymi w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszami strukturalnymi lub Funduszem Spójności Unii Europejskiej, a także emitowanych w tym celu papierów wartościowych):

1) **Gm. Czastary** – stopień obciążenia wyniósł **45,7%**

W kwocie 4 445 208 zł spłaconych w 2005 roku rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami, 3 733 852 zł to pożyczka, którą Gmina zaciągnęła w 2004 roku na realizację zadania

¹ Po wyliczeniu (na podstawie sprawozdań budżetowych oraz informacji zebranych od jst)

z udziałem środków z Funduszu SAPARD i spłaciła jednorazowo po otrzymaniu tych środków w I półroczu 2005 roku.

Po odliczeniu kwoty 3 733 852 zł obciążenie budżetu 2005 roku spłatami zobowiązań wyniosło 7,3%.

2) **Gm. Mniszków** - stopień obciążenia wyniósł **22,3%**.

W kwocie 1 968 381 zł spłaconych w 2005 roku rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami, 1 423 300 zł to pożyczka, którą Gmina zaciągnęła w 2004 roku na realizację zadania z udziałem środków z Funduszu SAPARD. Po odliczeniu kwoty 1 423 300 zł obciążenie budżetu 2005 roku spłatami zobowiązań wyniosło 13,7%.

3) **Gm. Regnów** – stopień obciążenia wyniósł **22,1%**

W kwocie spłaconych w 2005 roku rat kredytów wraz z odsetkami ujęto jednorazową spłatę pożyczki pomostowej z WFOŚ i GW w kwocie 617 603 zł, którą Gmina zaciągnęła w 2004 roku na realizację zadania z udziałem środków z Funduszu SAPARD. Na skutek opóźnienia wpływu środków dofinansowanie nastąpiło w 2005 roku. Po odliczeniu kwoty 635 962 zł (pożyczka wraz z odsetkami) obciążenie budżetu 2005 roku spłatami zobowiązań wyniosło 5,5%.

4) **Gm. Pątnów** – stopień obciążenia wyniósł **17,7%**.

W 2005 roku Gmina spłaciła kredyty w kwocie 1 282 269 zł, zaciągnięte na realizację zadań inwestycyjnych w latach 2003 – 2004, z udziałem środków pochodzących z Programu SAPARD. Środki te wpłynęły do budżetu Gminy w roku 2005 i zostały przeznaczone na spłatę tychże kredytów. Po odliczeniu kwoty 1 282 269 zł obciążenie budżetu 2005 roku spłatami zobowiązań wyniosło 8,1%.

5) **Gm. Skomlin** - stopień obciążenia wyniósł **17,4%**.

W 2005 roku Gmina spłaciła kredyt w kwocie 900 000 zł, zaciągnięty w 2004 roku na zadanie inwestycyjne p.t. „Budowa kanalizacji w Skomlinie”. Zadanie to było realizowane z udziałem środków pochodzących z Programu SAPARD. Środki te jednakże nie wpłynęły do budżetu Gminy do końca 2004 roku, jak planowano, ale dopiero w roku 2005. Kredyt został spłacony po otrzymaniu tychże środków z Programu SAPARD.

Po odliczeniu kwoty 900 000 zł obciążenie budżetu 2005 roku spłatami zobowiązań wyniosło 3,4%.

6) **Gm. Klonowa** - stopień obciążenia wyniósł **16,7%**.

W 2005 roku Gmina spłaciła kredyt pomostowy w kwocie 600 000 zł, zaciągnięty w 2004 roku na realizację zadania inwestycyjnego z udziałem środków z Programu SAPARD. Środki na ten cel wpłynęły do budżetu Gminy w lutym 2005 roku z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Po odliczeniu kwoty 600 000 zł obciążenie budżetu 2005 roku spłatami zobowiązań wyniosło 6,4%.

Wszystkie jednostki samorządu terytorialnego, w których stopień obciążenia budżetu 2005 roku spłatami zobowiązań przekroczył 15%, realizowała zadania z udziałem środków z funduszu przedakcesyjnego SAPARD.

Przekroczenia te wynikały z przesunięć rozliczeń finansowych na przełomie roku, co przyniosło zaburzenie wartości wskaźników ustawowych nie stanowiąc jednocześnie zagrożenia dla tych konkretnych JST, z uwagi na uregulowanie znacznej części zobowiązań.

Zobowiązania samorządowych jednostek organizacyjnych z osobowością prawną

Zobowiązania samorządowych jednostek organizacyjnych z osobowością prawną na koniec 2005 roku wynosiły **690 124 tys. zł** i wzrosły w stosunku do poprzedniego roku o 14,6%. Zdecydowaną większość w kwocie ogółem stanowią zobowiązania samorządowych zakładów opieki zdrowotnej, których zobowiązania w ciągu ostatniego roku wzrosły o 14,7%.

Zobowiązania samorządowych instytucji kultury posiadających osobowość prawną **zmniejszyły się** z 928 tys. zł w 2004 roku do 337 tys. zł w 2005 roku (głównie z powodu spadku zobowiązań instytucji kultury, których organizatorem jest województwo samorządowe).

Jedna jednostka samorządu terytorialnego (województwo samorządowe) wykazuje w sprawozdaniach zobowiązania samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw (Ośrodków Ruchu Drogowego). W 2005 roku zobowiązania te wzrosły niemal dwukrotnie w stosunku do poprzedniego roku.

Ponad 43% zobowiązań samorządowych jednostek organizacyjnych z osobowością prawną stanowią zobowiązania wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych (w tym głównie samodzielnych zespołów opieki zdrowotnej), 36,4% zobowiązania jednostek powiatowych, ok. 10% zarówno miast na prawach powiatu jak i gmin.

Niemal 70% zobowiązań samorządowych jednostek organizacyjnych z osobowością prawną stanowią zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług. Zobowiązania wymagalne zmniejszyły się w stosunku do poprzedniego roku o 16,9%.

W stosunku do poprzedniego roku ponad 7-krotnie wzrosły zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek i tym samym wzrósł ich udział w zobowiązaniach ogółem z 4,6% w 2004 roku do 30,8% w 2005 roku.

W przypadku likwidacji samorządowych instytucji kultury i samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej zobowiązania tych jednostek przejmuje jednostka samorządu terytorialnego.

Na podstawie art. 24 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. z 2001 r. Dz.U. Nr 13, poz. 123) zobowiązania i wierzytelności likwidowanej instytucji kultury przejmuje organizator.

Na podstawie art. 60 ust. 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 roku o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.) zobowiązania samodzielnego publicznego zakładu

opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Z przedstawionych w załączonej tabeli wyliczeń wyraźnie widać, że biorąc pod uwagę zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego, których samorządowe jednostki organizacyjne z osobowością prawną są zadłużone, przejęcie ich zadłużenia przez jst spowodowałoby wzrost przeciętnego wskaźnika zadłużenia z 26,4% do 45,3%, tj. o 18,9 punktów procentowych (w 2004 roku o 18,2 punktów procentowych).

Ze względu na bardzo duże zadłużenie wojewódzkich samorządowych zakładów zdrowotnych nadal zagrożona jest sytuacja finansowa **Województwa Samorządowego**. Konieczność przejęcia zadłużenia tych jednostek przez województwo oznaczałoby wzrost wskaźnika zadłużenia z 14,2% do **110,2%** (w poprzednim roku z 18,2% do **101,2%**).

Zagrożenie bezpieczeństwa finansowego występuje również w **powiatach**. Chociaż one same nie są zadłużone w dużym stopniu, to w przypadku przejęcia zadłużenia ich jednostek organizacyjnych z osobowością prawną, w siedmiu powiatach wskaźnik zadłużenia przekroczyłby ustawowy próg 60%, co przy niewielkich dochodach własnych powiatów oznaczałoby ogromne trudności w spłacie zobowiązań.

W przypadku województwa wiele jednostek samorządowych z osobowością prawną jest zadłużonych, więc żeby wskaźnik zadłużenia wzrósł do 110,2% musiałyby ulec likwidacji wszystkie te jednostki, a to wydaje się mało realne.

Natomiast w przypadku powiatów zwykle zadłużony jest tylko jeden szpital, więc wystarczy jego likwidacja i powiat zostaje pogrążony w długach nie do spłacenia.

Wśród miast na prawach powiatu największy wpływ ewentualnego przejęcia zobowiązań jednostek organizacyjnych z osobowością prawną na wzrost stopnia zadłużenia widoczny jest w M. Łodzi - wzrost wskaźnika z 33,6% do 37,2%.

Jednostki organizacyjne z osobowością prawną M. Piotrkowa Trybunalskiego podobnie jak w roku poprzednim nie są zadłużone.

Wśród jednostek gminnych przejęcie zobowiązań jednostek organizacyjnych z osobowością prawną spowodowałoby przekroczenie ustawowego limitu stopnia zadłużenia w:

§ M. Głowno - wzrost wskaźnika z 13,1% do 99,1% (w 2004 roku z 11,4% do 93,9%),

§ M. Pabianice - wzrost wskaźnika z 27,9% do 75,3% (w 2004 roku z 36,6% do 74,8%).