

Uchwała nr 90/2024

IX Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 7 października 2024 roku

w sprawie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych przez Miasto i Gminę Chmielnik.

IX Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Monika Różycka
Członkowie: Wojciech Czerw
Agnieszka Zarębska

po rozpoznaniu w dniu 7 października 2024 r. wniosku Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik o wydanie opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (obligacji komunalnych) w kwocie 16.000.000,00 zł, działając na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze. zm.) uchwała, co następuje:

opiniuje się pozytywnie możliwość wykupu przez Miasto i Gminę Chmielnik obligacji komunalnych w kwocie 16.000.000,00 zł.

Uzasadnienie

W dniu 10 września 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynął wniosek Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik znak: FN-3021.35.2024 z dnia 5 września 2024 r. dotyczący wydania opinii o możliwości wykupu przez Miasto i Gminę Chmielnik papierów wartościowych (obligacji komunalnych) w kwocie 16.000.000,00 zł, w tym przeznaczonych:

- w 2024 r. na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 4.923.333,00 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 8.076.667,00 zł
- w 2025 r. na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 2.473.333,00 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 526.667,00 zł.

Podstawą wydania niniejszej opinii są niżej wskazane uchwały Rady Miejskiej w Chmielniku:

1. Uchwała Nr V/44/2024 z dnia 26 sierpnia 2024 r. w sprawie zmian budżetu na 2024 r.

W powyższej uchwale m.in. określone zostały:

a) planowane na 2024 rok przychody z tytułu:

- zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (§907) w kwocie 5.790.000,00 zł

- sprzedaży innych papierów wartościowych - obligacji komunalnych, których zbywalność jest ograniczona (§931) w kwocie 7.210.000,00 zł,

b) rozchody budżetowe przeznaczone na:

- wcześniejszą spłatę istniejącego długu (§965) w kwocie 5.790.000,00 zł
- spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§992) w łącznej kwocie 2.286.667,00 zł,

c) limity zobowiązań z tytułu kredytów oraz emitowanych papierów wartościowych zaciąganych w celu sfinansowania planowanego deficytu budżetu w kwocie 4.923.333,00 zł oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 8.076.667,00 zł.

Zatem opiniowane obligacje komunalne w zakresie emisji planowanej w 2024 roku w wysokości 13.000.000,00 zł przeznaczonej na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań zostały zaplanowane w budżecie Gminy Chmielnik na 2024 rok.

2. Uchwała Nr VI/50/2024 z dnia 23 września 2024 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Chmielnik na lata 2024-2041.

Przedmiotowa emisja obligacji komunalnych w wysokości 16.000.000,00 zł uwzględniona została w przychodach budżetu w latach 2024-2025 odpowiednio w kwotach: 13.000.000,00 zł i 3.000.000,00 zł, a także w innych ustaleniach wieloletniej prognozy finansowej, w szczególności w zakresie planowanych rozchodów, długu oraz niżej wskazanych wskaźników.

Wydatki na obsługę długu zostały ustalone w latach 2024-2041 na łączną kwotę 35.000.000,00 zł.

W ww. uchwale wykazano ponadto, że na koniec 2023 roku dług Miasta i Gminy Chmielnik wynikający z zaciągniętych zobowiązań stanowiących tytuł dłużny wynosił 37.796.024,00 zł, co jest zgodne ze sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2023 roku.

W przypadku emisji nowych obligacji (będących przedmiotem niniejszej opinii) oraz po uwzględnieniu planowanych w rozchodach spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dług Miasta i Gminy Chmielnik na koniec 2024 roku wyniesie 42.719.357,00 zł, natomiast na koniec 2025 roku wyniesie 45.192.690,00 zł.

W wyniku dokonanej analizy WPF stwierdzić należy, że relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych została naruszona w 2024 roku. Relacja łącznej kwoty przypadających w tych latach spłat i wykupów wraz z wydatkami na obsługę długu określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do planowanych dochodów bieżących przekracza bowiem średnią arytmetyczną dla ostatnich siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu i wynosi: 20,20% na dopuszczalny 13,75%. Natomiast w latach 2025–2041 relacja wynikająca z ww. art. 243 ustawy o finansach publicznych jest spełniona.

Na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1964) relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań j.s.t., o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu tej jednostki na koniec danego roku nie przekroczy 100 % planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ww. ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Jednak niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez j.s.t., a regionalna izba obrachunkowa, wydając opinie, o których mowa w art. 91 ust. 2, art. 230 ust. 3 i 4 oraz art. 246 ustawy o finansach publicznych, ocenia również wpływ niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych, o czym stanowi art 7 ust. 3 ww. ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

W objaśnieniach do WPF wskazano, że: „Niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań Gminy w 2024 roku nie zagraża realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych.”

W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdza, co następuje:

Z danych ujętych w uchwalonej WPF wynika, że w roku 2024, dla którego relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie została zachowana, prognozowana łączna kwota długu na koniec danego roku w stosunku do planowanych w tych latach dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego wynosi 78,02%.

Zatem w zakresie planowanych wartości spełniona została dyspozycja wynikająca z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

Ponadto ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec II kwartału 2024 r. wynika, że Miasto i Gmina Chmielnik nie posiada zobowiązań finansowych z tytułu udzielonych poręczeń, nie zostały one również zaplanowane w uchwale Rady Miejskiej w Chmielniku Nr VI/50/2024.

3. Uchwała Nr V/42/2024 z dnia 26 sierpnia 2024 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Uchwała określa m. in. wartość emitowanych przez Miasto i Gminę Chmielnik obligacji komunalnych (16.000.000,00 zł), cel zaciągnięcia tego zobowiązania (sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań w latach 2024-2025), serie w jakich zostaną wyemitowane, okres przeprowadzenia emisji (lata 2024-2025) oraz termin ich wykupu (lata 2031-2041). Opiniowana emisja obligacji nie będzie zabezpieczona. W ww. uchwale

wskazano również, że oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M, a wydatki i rozchody związane z przeprowadzeniem emisji, wykupem obligacji i wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych lub przychodów budżetu Gminy w latach 2024-2041.

Na podstawie wyżej przedstawionych ustaleń Skład Orzekający stwierdza, że zarówno emisja obligacji w kwocie 16.000.000,00 zł jak i ich wykup odpowiadają wymogom prawnym związanym z zaciąganiem tego rodzaju zobowiązania. Wymogi prawne dotyczące emisji i wykupu przez j.s.t. obligacji komunalnych określone zostały w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 91 ust. 1, art. 212 ust. 1 pkt 4-6, art. 229, art. 226 ust. 1 pkt 5 i pkt 6a oraz w art. 243 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, art. 7 ww. ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2024 r. poz. 609 ze zm.), a także art. 2 pkt 5 oraz art. 32 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz.U. z 2024 r. poz. 708).

Reasumując: wobec spełnienia przez Miasto i Gminę Chmielnik wszystkich wymogów prawnych wynikających z ww. przepisów jak również w wyniku oceny wpływu planowanego zobowiązania na realizację zadań publicznych stosownie do art. 9 ust. 1a ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500 ze zm.) postanowiono jak w sentencji.

Z uwagi jednak na to, że zobowiązanie będące przedmiotem niniejszej opinii jest zobowiązaniem długoterminowym (ostatnim rokiem jego realizacji będzie rok 2041) Skład Orzekający zastrzega, że:

- w okresie obejmującym wykup obligacji nastąpić mogą trudne do przewidzenia w dniu wydawania niniejszej opinii zmiany sytuacji finansowej Miasta i Gminy Chmielnik, które mogą mieć w latach przyszłych istotny wpływ na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Podkreślenia wymaga to, że wskaźniki zadłużenia (uwzględniające również wykup przedmiotowych obligacji) określone w wieloletniej prognozie finansowej Miasta i Gminy Chmielnik stosownie do wymogów wynikających z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ustalane są na podstawie prognoz finansowych dotyczących m. in. dochodów i wydatków bieżących budżetu Miasta i Gminy Chmielnik, które to wartości można jedynie oszacować, a nie określić jako pewne.

- ocena wpływu planowanego zobowiązania na realizację zadań publicznych zgodnie z art. 9 ust. 1a ww. ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw dokonana została na dzień wydania niniejszej opinii w odniesieniu do bieżącego roku budżetowego i lat następnych objętych analizowaną uchwałą WPF. Oceny tej dokonano również w oparciu o analizowane przez Skład Orzekający ww. kryteria prawne oraz sprawozdania za ostatni okres sprawozdawczy sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652).

- nie posiada umocowania do wydawania opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w oparciu o inne podstawy niż wynikające z wyżej wskazanych przepisów prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia postanowiono jak w sentencji.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Burmistrzowi Miasta i Gminy Chmielnik przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Monika Różycka