



Uchwała Nr 4200/I/86/2023

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 15 maja 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Gminę Pszczyna obligacji komunalnych na łączną kwotę 9.000.000,00 zł

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) – I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący Tadeusz Stawowczyk

Członkowie Krystyna Zawisłak

 Bernadeta Dziedziak

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o możliwości wykupu przez **Gminę Pszczyna** obligacji komunalnych na łączną kwotę 9.000.000,00 zł - z uwagami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Opinia o możliwości wykupu obligacji komunalnych przez Gminę Pszczyna została wydana na wniosek Burmistrza Pszczyny Nr FN.I.3022.0004.2023 z dnia 18 kwietnia 2023 r., w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą emisji obligacji komunalnych jest uchwała Rady

Miejskiej w Pszczynie Nr LVI/712/23 z dnia 23 marca 2023 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych gminy Pszczyna oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Warunki emisji obligacji określone przez Radę Miejską w Pszczynie są następujące:

- Gmina wyemituje 9.000 sztuk obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda, na łączną kwotę 9.000.000,00 zł,
- emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do jednego adresata,
- obligacje będą obligacjami na okaziciela i nie będą zabezpieczone,
- celem emisji obligacji jest pozyskanie środków na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy Pszczyna,
- obligacje zostaną wyemitowane w 2023 roku w następujących seriach:
 - 1) seria A23 o wartości 3.000.000,00 zł,
 - 2) seria B23 o wartości 3.000.000,00 zł,
 - 3) seria C23 o wartości 3.000.000,00 zł,
- cena emisyjna jednej obligacji będzie równa wartości nominalnej,
- wydatki związane z pokryciem kosztów obsługi emisji obligacji, w tym odsetek zostaną pokryte z dochodów własnych Gminy Pszczyna,
- rozchody związane z wykupem obligacji zostaną pokryte z dochodów własnych lub przychodów Gminy Pszczyna,
- obligacje zostaną wykupione w następujących terminach:
 - 1) seria A23 w 2026 roku,
 - 2) seria B23 w 2027 roku,
 - 3) seria C23 w 2028 roku.
- obligacje zostaną wykupione według wartości nominalnej,
- dopuszcza się możliwość nabycia przez Emitenta obligacji przed terminem wykupu w celu ich umorzenia,
- oprocentowanie obligacji nalicza się od wartości nominalnej i wypłaca w półrocznych okresach odsetkowych w następnym dniu roboczym po upływie danego okresu odsetkowego,
- oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego, powiększonej o marżę.

Opinia o możliwości wykupu obligacji została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Gminy Pszczyna, w której wyniku ustalono, co następuje.

Budżet Gminy na 2023 rok, po zmianach zakłada:

— dochody ogółem	w kwocie	313.896.919,19 zł,
— przychody ogółem	w kwocie	36.723.924,88 zł,

w tym z tytułu:

— <i>emisji obligacji</i>	w kwocie	<i>9.000.000,00 zł,</i>
— <i>kredytu</i>	w kwocie	<i>18.000.000,00 zł,</i>

- niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach

w kwocie 1.845.180,00zł,

- wolnych środków w kwocie 7.878.744,88 zł,
- **wydatki ogółem** w kwocie **341.087.285,69 zł,**
- **rozchody ogółem** w kwocie **9.533.558,38 zł,**

w tym z tytułu:

- spłaty kredytów w kwocie 7.716.801,15 zł,
- spłaty pożyczek w kwocie 1.786.757,23 zł,
- udzielenie pożyczki w kwocie 30.000,00 zł

Uchwała budżetowa Gminy Pszczyna podjęta na 2023 rok wraz ze zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.) określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów oraz emitowanych papierów wartościowych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 17.496.441,62 zł. Zaciągane zobowiązanie wyczerpuje ustalony limit.

Budżet na 2023 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. 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 przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, przy uwzględnieniu uregulowań z art. 9 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927 z późn. zm.), art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku (Dz.U. z 2022 r. poz. 1550 z późn. zm.) i art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 103 z późn. zm.). Do ustalenia powyższej relacji na lata 2023-2025 dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, co wynika z art. 6 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). Uchwalona wieloletnia prognoza finansowa wraz z jej zmianami przewiduje również zachowanie powyższej zasady w kolejnych latach prognozy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Pszczyna jest uchwała Rady Miejskiej w Pszczynie Nr LIII/653/22 z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pszczyna wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi pożyczek i kredytów zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanego do zaciągnięcia kredytu, jak również wykup planowanych

do wyemitowania obligacji których dotyczy niniejsza opinia, wraz z należnymi odsetkami i dyskontem. Zgodnie z prognozą w okresie wykupu obligacji budżet Gminy mogą obciążyć ewentualne spłaty wynikające z udzielonego poręczenia wykazanego w poz. 2.1.2 prognozy w wysokości 1.291.157,79 zł. 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 rodzajów zobowiązań oraz potencjalną spłatę poręczenia wraz z odsetkami.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, uwzględniając regulacje zawarte w art. 9 ust. 1 - 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500 z późn. zm.), 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, wykupów papierów wartościowych zaciąganych lub emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2 - 4 i w art. 90 ustawy o finansach publicznych oraz innych długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 tej ustawy wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę powyższych zobowiązań, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ustawy o finansach publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku, do planowanych dochodów bieżących budżetu - przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań. Wskaźnik ten w latach 2022-2025 wyliczany jest jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech albo siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, po zastosowaniu pomniejszeń dochodów i wydatków bieżących o tytuły, o których mowa w art. 243 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz pkt 3 lit. a i c ustawy o finansach publicznych. W przypadku Gminy Pszczyna wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Burmistrza Pszczyny na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Począwszy od 2026 roku powyższy wskaźnik obliczany jest jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji - dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, po zastosowaniu pomniejszeń dochodów i wydatków bieżących o tytuły z art. 243 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Przy obliczaniu powyższego wskaźnika zastosowanie mają również art. 15zob ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.), art. 79 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz.U. z 2020 r. poz. 2400 z późn. zm.), art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku (Dz.U. z 2022 r. poz. 1550 z późn. zm.), art. 110 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 103 z późn. zm.), art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie

ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1265 z późn. zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 141 z późn. zm).

W latach 2023-2025 regionalna izba obrachunkowa, wydając opinię o możliwości spłaty zobowiązań, ocenia w szczególności wpływ planowanych zobowiązań na realizację zadań publicznych. Zaciągnięcie zobowiązań nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych, co wynika z 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 z późn. zm.).

Z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej Gminy Pszczyna wraz ze zmianami wynika, że w latach 2023-2028, tj. w okresie, w którym będzie następować emisja i wykup obligacji oraz ponoszenie wydatków związanych z wypłatą oprocentowania - zostanie spełniona relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, gdyż w każdym roku objętym prognozą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu Gminy w stosunku do planowanych dochodów bieżących budżetu pomniejszonych o dotacje i środki na cele bieżące nie są większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat.

Obciążenia te aktualnie wynoszą:

- w roku 2023 – 5,06%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,85%,
- w roku 2024 – 5,88%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,34%,
- w roku 2025 – 5,48%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,58%,
- w roku 2026 – 6,41%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,84%,
- w roku 2027 – 5,62%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,31%,
- w roku 2028 – 6,07%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,30%,

Skład stwierdził, że planowana w 2023 roku łączna kwota zadłużenia Gminy stanowi 22,4 % planowanych dochodów budżetowych. Oprócz planowanej emisji obligacji, Gmina planuje zaciągnięcie w bieżącym roku kredytu w wysokości 18.000.000,00 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że finansowanie deficytu budżetu przychodami pochodzącymi ze źródeł zwrotnych w sposób istotny będzie wpływać na utrzymujący się poziom długu, natomiast spłata zadłużenia w kolejnych latach będzie znacznym obciążeniem dla budżetów Gminy. Wykup obligacji będzie uzależniony od osiągnięcia przez Gminę w kolejnych latach nadwyżek operacyjnych w wysokości wynikającej z przyjętej wieloletniej prognozy finansowej. Realizacja nadwyżek jest niezbędna do terminowej spłaty zobowiązań Gminy, w tym wykupu przedmiotowych obligacji.

W ocenie Składu Orzekającego według aktualnych danych i informacji, zaciągnięcie opiniowanych obligacji nie zagraża realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i w następnych latach jego obsługi i spłaty. Skład wskazuje jednak na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze zachodzących zmian uwarunkowań prawno-finansowych oraz społeczno-ekonomicznych zwiększających ryzyko prowadzenia gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego oraz na konieczność optymalnego, a

zarazem ostrożnego zarządzania długiem jednostki samorządu terytorialnego, gdyż co należy raz jeszcze podkreślić zaciągane zobowiązania nie mogą zagrażać realizacji zadań publicznych.

Skład zastrzega, iż niniejsza opinia została wydana w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące finansów publicznych oraz bieżące dane obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku wystąpienia nowych nieprzewidzianych okoliczności, w tym niezrealizowania dochodów na zakładanym poziomie lub konieczności zaciągnięcia nowych, nieplanowanych zobowiązań, sytuacja finansowa jednostki może ulec zmianie.

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

Przewodniczący I Składu Orzekającego

Tadeusz Stawowczyk