

Uchwała nr V/120/2015
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 15 grudnia 2015 roku
w sprawie opinii dotyczącej możliwości wykupu obligacji
emitowanych przez Gminę Grabów na sfinansowanie planowanego
deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) i art. 91 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Roman Drozdowski | - przewodniczący |
| 2. Paweł Dobrzyński | - członek |
| 3. Iwona Kopczyńska | - członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z uwagami możliwość wykupu obligacji planowanych przez Gminę Grabów do emisji w 2015 roku, w łącznej wysokości 1.838.000,00 zł (słownie: jeden milion osiemset trzydzieści osiem tysięcy złotych) z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w roku 2015 oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, przy zachowaniu przez Gminę założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej.

Uzasadnienie

W dniu 9 grudnia 2015 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Grabów, o wydanie opinii o możliwości wykupu emitowanych obligacji przez Gminę Grabów w kwocie 1.838.000,00 zł. Na podstawie Uchwały nr XVI/86/15 z dnia 29 października 2015 roku Rady Gminy Grabów postanowiła o emisji obligacji, których celem zgodnie z § 2 Uchwały jest spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 298.586,92 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 1.539.413,08 zł.

W Uchwale nr XVI/86/15 Rada Gminy Grabów postanowiła, że wyemituje obligacje na kwotę 1.838.000,00 zł, tj. 1.838 obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda. Obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach: seria A15 o wartości nominalnej 200.000,00 zł, seria B15 o wartości nominalnej

250.000,00 zł, seria C15 o wartości nominalnej 250.000,00 zł, seria D15 o wartości nominalnej 270.000,00 zł, seria E15 o wartości nominalnej 280.000,00 zł, seria F15 o wartości nominalnej 288.000,00 zł, seria G15 o wartości nominalnej 300.000,00 zł.

Cena emisyjna obligacji będzie równa wartości nominalnej. Wykup obligacji odbywać się będzie wg ich wartości nominalnej w latach 2023-2029, odpowiednio: w roku 2023 wykup obligacji serii A15, w roku 2024 wykup obligacji serii B15, w roku 2025 wykup obligacji serii C15, w roku 2026 wykup obligacji serii D15, w roku 2027 wykup obligacji serii E15, w roku 2028 wykup obligacji serii F15, w roku 2029 wykup obligacji serii G15. Dopuszczono możliwość wykupu przez Gminę obligacji przed terminem wykupu w celu umorzenia. Ustalono oprocentowanie obligacji jako zmienne, równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego, powiększonej o marżę. Oprocentowanie obligacji naliczane będzie od wartości nominalnej i wypłacone w okresach półrocznych liczonych od daty emisji, z zastrzeżeniem, że pierwszy okres odsetkowy może trwać maksymalnie dwanaście miesięcy. Oprocentowanie będzie wypłacane w następnym dniu po upływie okresu odsetkowego. Powyższe jest zgodne z zasadą określoną w art. 92 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać jedynie takie zobowiązania finansowe, z przeznaczeniem na cel określony w art. 89 ust.1 pkt 2-4 oraz art. 90, których koszty obsługi są ponoszone co najmniej raz w roku, przy czym kapitalizacja odsetek jest niedopuszczalna, natomiast dyskonto od emitowanych papierów wartościowych nie może przekraczać 5% wartości nominalnej. Wartość nominalna należna do zapłaty w dniu wykupu obligacji została ustalona, co wypełnia wymóg określony w art. 93 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Opinia Składu Orzekającego o możliwości wykupu obligacji wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą uchwały budżetowej, w szczególności w zakresie limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów, o których mowa w art. 212 ust.1 pkt 6 w zw. z art. 89 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz prognozy kwoty długu stanowiącej część wieloletniej prognozy finansowej Gminy Grabów na lata 2015 - 2029. Budżet Gminy Grabów na 2015 rok *(z uwzględnieniem zmian do 10 grudnia 2015 roku)* zakłada dochody w wysokości 17.424.582,94 zł, wydatki zaś w kwocie 19.454.164,94 zł. Na pokrycie planowanego w kwocie 2.029.582,00 zł deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 298.586,92 zł (rozchody), Gmina Grabów zaplanowała przychody w łącznej kwocie 2.328.168,92 zł, w tym z tytułu emisji obligacji w kwocie 1.838.000,00 zł. Uchwała nr XVI/86/15 z dnia 29 października 2015 roku Rady Gminy Grabów w sprawie: emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu pozostaje w zgodzie z art. 89 ust.1 pkt 2-3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych

zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, bowiem wartość emitowanych obligacji mieści się w ustalonym przez Radę Gminy Grabów w uchwale budżetowej limicie zobowiązań z tytułu obligacji emitowanych na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę zaciągniętych w latach poprzednich zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów.

Z prognozy kwoty długu, stanowiącej część wieloletniej prognozy finansowej wynika, że dług Gminy Grabów na koniec roku 2015 wynosił będzie 4.181.543,83 zł, co stanowi 24,00% planowanych dochodów budżetu ogółem.

Skład Orzekający przy wydaniu niniejszej opinii wziął pod uwagę dane wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Grabów (*ze zmianami dokonanymi do dnia 10 grudnia 2015 roku*), w tym dotyczące prognozy kwoty długu na lata 2015-2029, z których wynika, że obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych (w danym przypadku spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji wraz z należnymi odsetkami od tych zobowiązań), nie przekroczy wskaźnika liczonego na podstawie art. 243 ustawy.

W oparciu o dane dotyczące wykonania dochodów i wydatków budżetu za lata 2012-2014 wskaźnik maksymalny dla roku 2015 kształtuje się na poziomie 10,88% (wg planowanych wartości wykazanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za trzy kwartały 2014 roku na poziomie 9,17%), natomiast obciążenie budżetu spłatą długu stanowi 2,43% planowanych na ten rok dochodów ogółem. W kolejnych latach wskaźnik maksymalny w stosunku do obciążenie budżetu spłatą długu kształtować się będzie następująco: w 2016 roku: 7,37%/2,61%, w 2017 roku: 4,89%/2,65%, w 2018 roku: 3,76%/2,60%, w 2019 roku: 4,30%/2,58%, w 2020 roku: 4,14%/2,40%, w 2021 roku: 4,30%/2,27%, w 2022 roku: 4,36%/2,16%, w 2023 roku: 4,45%/2,15%, w 2024 roku: 4,52%/2,15%, w 2025 roku: 4,60%/1,54%, w 2026 roku: 4,68%/1,54%, w 2027 roku: 4,76%/1,45%, w 2028 roku: 4,82%/1,41%, w 2029 roku: 4,89%/1,38%.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że spełnienie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych wymaga pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości, przede wszystkim osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych (nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi) oraz wykonania planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. Odnośnie dochodów ze sprzedaży majątku należy wskazać, że w roku 2015 zostały one założone w kwocie 700.000,00 zł, a w roku 2016 w kwocie 200.000,00 zł, natomiast na dzień 30 września 2015 roku, wg danych wynikających ze sprawozdania Rb-27S, zostały wykonane w kwocie 271.967,83 zł.

Odnośnie wyniku na działalności bieżącej (tzw. wyniku operacyjnego) Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 242 ust.1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące

powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6. Budżet Gminy Grabów na 2015 rok zakłada wydatki bieżące wyższe od dochodów bieżących o 236.700,15 zł, przy czym wskazane założenie, z uwagi na okoliczność, że ujemny wynik operacyjny finansowany jest wolnymi środkami, pozostaje w zgodzie z wyżej przywołanym art. 242 ust.1 ustawy o finansach publicznych. W pozostałych latach, na które została opracowana prognoza założono osiągnięcie nadwyżek operacyjnych (dochody bieżące wyższe od wydatków bieżących) oraz ich stały i systematyczny wzrost, poczynając od poziomu 584.000,00 zł w roku 2016, 647.000,00 zł w roku 2017, a kończąc na poziomie 1.158.000,00 zł w roku 2029. Powyższe oznacza, że celem zachowania reguły określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych budżety Gminy Grabów na kolejne lata będą wymagały bądź zwiększenia dochodów bieżących bądź ograniczenia wydatków bieżących.

Zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decyduje w praktyce o możliwościach finansowych jednostki samorządu terytorialnego, w tym w zakresie realizacji obligatoryjnych zadań własnych, spłaty zadłużenia, a także realizacji zamierzonych zadań inwestycyjnych, a w konsekwencji o możliwości uchwalenia budżetów w latach następnych zgodnie z obowiązującym prawem. Dlatego też osiągnięcie zakładanych w prognozie nadwyżek operacyjnych będzie podstawowym czynnikiem stanowiącym o możliwości Gminy Grabów w zakresie spłaty zadłużenia, w tym wykupu obligacji, zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz sposób ustalania maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, trzeba podnieść, że w przypadku wykonania, w kolejnych latach budżetowych, nadwyżki operacyjnej na poziomie niższym od zakładanego może pojawić się zagrożenie dla realizacji spłaty długu w wysokościach przyjętych w prognozie. Ponadto Skład Orzekający zwraca uwagę na odległy termin wykupu obligacji, przypadający na lata 2023-2029, jednocześnie podnosząc, że dla zapewnienia możliwości wykupu obligacji w tych latach konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy i na tej podstawie korygowanie poziomu planowanych wydatków oraz wysokości kwoty długu i obciążeń budżetów jego spłatą, w sposób zapewniający zachowanie wymogów ustawowych, określonych w art. 242-243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający podkreśla, że powyższe uwagi zostały sformułowane na podstawie budżetu Gminy Grabów na 2015 roku oraz obowiązującej w czasie wydania opinii Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabów na lata 2015-2029.

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię przy uwzględnieniu pełnej realizacji założeń Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabów na lata 2015-2029, w tym przede wszystkim konsekwentnego realizowania przez Gminę w każdym roku budżetowym nadwyżek operacyjnych.

Stosownie do ustaleń zawartych powyżej Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Od niniejszej uchwały, na podstawie art. 20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.