



**Uchwała Nr V/257/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**

z dnia 15 listopada 2018 roku

**w sprawie opinii dotyczącej możliwości wykupu obligacji emitowanych
przez Gminę Koluszki**

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) i art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Tomasz Karwicki - przewodniczący
2. Krzysztof Kozik - członek
3. Anna Kaźmierczak - członek

uchwała, co następuje:

opiniuje pozytywnie możliwość wykupu obligacji w łącznej wysokości 7.000.000,00 zł (słownie: siedem milionów złotych zero groszy) emitowanych przez Gminę Koluszki w roku 2018, z terminem wykupu w latach 2029-2031, przy założeniu realizacji przez Gminę założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej.

Uzasadnienie

W dniu 31 października 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Burmistrza Koluszek z dnia 30 października 2018 roku, znak: FNA 3021.30.2018 o wydanie opinii w sprawie możliwości wykupu przez Gminę Koluszki obligacji przeznaczonych na pokrycie planowanego deficytu budżetu 2018 roku oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

Opinia Składu Orzekającego, wyrażona w sentencji niniejszej uchwały, poprzedzona została analizą:

- uchwały nr XL/182/2017 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 27 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Koluszki na 2018 rok, w szczególności w zakresie limitu zobowiązań z tytułu emitowanych obligacji, o których mowa w art. 212 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami), z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały,
- uchwały nr XL/181/2017 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 27 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Koluszki na lata 2018-

- 2030, a także prognozy kwoty długu stanowiącej część tejże prognozy, z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały,
- uchwały nr L/120/2018 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 29 października 2018 roku w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Uchwałą nr L/120/2018 z dnia 29 października 2018 roku Rada Miejska w Koluszkach postanowiła wyemitować 7.000 (słownie: siedem tysięcy) obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł (słownie: jeden tysiąc złotych zero groszy) każda. Uchwalono, że obligacje zostaną wyemitowane w 2018 roku w trzech seriach, w tym: seria K18 o wartości 2.000.000,00 zł, seria L18 o wartości 2.500.000,00 zł oraz seria Ł18 o wartości 2.500.000,00 zł. W uchwale wskazano, że środki uzyskane z emisji obligacji zostaną przeznaczone na pokrycie planowanego deficytu budżetu 2018 roku oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. W podstawie prawnej uchwały podano m.in. art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami). Nadto postanowiono, że emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do indywidualnych adresatów w liczbie mniejszej niż 150 osób. Obligacje będą obligacjami na okaziciela, przy czym nie będą one posiadały formy dokumentu i nie będą zabezpieczone. Cena emisyjna obligacji będzie równa wartości nominalnej. W przedmiotowej uchwale wskazano, że wydatki związane z przeprowadzeniem emisji zostaną pokryte z dochodów własnych Gminy Koluszki. Przy czym wydatki związane z wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych Gminy w latach 2019-2031, zaś wydatki związane z wykupem obligacji zostaną pokryte z dochodów własnych i przychodów Gminy w latach 2029-2031. Z rzeczowej uchwały wynika, że oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego, powiększonej o marżę banku. Oprocentowanie obligacji naliczane będzie od wartości nominalnej i wypłacane w okresach półrocznych liczonych od daty emisji, z zastrzeżeniem, że pierwszy okres odsetkowy może trwać maksymalnie dwanaście miesięcy. Oprocentowanie wypłacone zostanie w następnym dniu po upływie okresu odsetkowego, z tym, że jeżeli termin wypłaty oprocentowania przypadnie na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, wypłata oprocentowania nastąpi w najbliższym dniu roboczym, przypadającym po tym dniu. Obligacje wykupione zostaną w latach 2029-2031, w każdym roku jedna seria, począwszy od serii K18. Dopuszczono również możliwość wykupu przez Gminę Koluszki obligacji przed terminem wykupu w celu umorzenia.

Działaniem swym Rada Miejska w Koluszkach wypełniła dyspozycję normy zawartej w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami), zgodnie z którą jednostki samorządu terytorialnego mogą 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 łączna wartość nominalna emitowanych obligacji mieści się w ustalonym przez Radę Miejską w Koluszkach limicie zobowiązań z tytułu emisji obligacji na pokrycie planowanego deficytu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Z uchwały budżetowej Gminy Koluszki na 2018 rok, po dokonanych zmianach oraz z uchwały w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu wynika, że przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 7.000.000,00 zł przeznaczone zostaną na pokrycie planowanego deficytu budżetu 2018 roku oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Według uchwały budżetowej Gminy Koluszki po zmianach, planowany deficyt budżetu na 2018 rok ustalony został w kwocie 25.507.875,95 zł i źródłem jego pokrycia będą przychody z pożyczek i kredytów w wysokości 1.000.000,00 zł, wolne środki w wysokości 2.251.172,69 zł oraz przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 22.256.703,26 zł (uchwałą nr XLVI/73/2018 z dnia 25 czerwca 2018 roku Rada Miejska w Koluszkach postanowiła wyemitować obligacje o łącznej wartości nominalnej 18.500.000,00 zł). Pozostałe przychody z tytułu emisji obligacji wynoszące 3.243.296,74 zł zostaną przeznaczone na spłatę zaciągniętych pożyczek i kredytów. W uchwale budżetowej Gminy Koluszki, z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały, ustalono limit zobowiązań z tytułu emisji obligacji do wysokości 33.800.000,00 zł na pokrycie planowanego deficytu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Jak wynika z prognozy kwoty długu, stanowiącej część Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Koluszki, dług Gminy na koniec 2018 roku, przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie przyjętym w tejże prognozie, wynosić będzie 47.073.142,15 zł (czterdzieści siedem milionów siedemdziesiąt trzy tysiące sto czterdzieści dwa złote piętnaście groszy), a zatem kształtować się będzie na poziomie 36,18% planowanych dochodów budżetu ogółem.

Podkreślić także należy, że zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna relacji z trzech poprzedzających lat – dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu tej jednostki.

Mając na względzie obowiązujące zasady liczenia dopuszczalnego poziomu obciążeń budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji i potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń, a które to zasady zostały określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający przy wydaniu niniejszej opinii wziął pod uwagę dane wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Koluszki (*ze zmianami dokonanyymi do dnia 29 października 2018 roku*), w tym dane dotyczące prognozy kwoty długu na lata 2018-2031, z których wynika, że obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań nie przekroczy wskaźnika liczonego na podstawie art. 243 niniejszej ustawy, przy założeniu pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości, przede wszystkim osiągnięcia w latach objętych prognozą zakładanych nadwyżek operacyjnych oraz realizacji planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. W oparciu o dane dotyczące wykonania dochodów i wydatków budżetu za lata 2015-2016 oraz planowane wielkości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za trzy kwartały 2017 roku, wskaźnik maksymalny spłaty

zadłużenia dla 2018 roku kształtuje się na poziomie 14,65% (według wykonania 2017 roku 14,08%, natomiast obciążenie budżetu spłatą długu stanowi stanowić będzie 3,08% prognozowanych na ten rok dochodów ogółem.

Skład Orzekający wskazuje jednak, że Gmina Koluszki w 2018 roku założyła bardzo duży wzrost nadwyżki operacyjnej, a w rezultacie osiągnięcie wyniku na działalności operacyjnej w wysokości 16.247.258,66 zł. Dodać przy tym należy, że nadwyżka operacyjna ma istotne znaczenie dla spłaty zobowiązań zaliczanych do długu Gminy zarówno w bieżącym roku, jak i w latach następnych. Skład Orzekający podkreśla, że wynik na działalności operacyjnej w 2017 roku wyniósł 9.581.438,81 zł. Z kolei zgodnie z danymi wynikającymi z realizacji budżetów Gminy w latach 2015-2016, Gmina Koluszki osiągnęła nadwyżkę operacyjną odpowiednio w kwotach 8.899.642,28 zł oraz 12.545.374,38 zł. Ponadto we wszystkich latach objętych wieloletnią prognozą finansową Gmina zaplanowała dochody ze sprzedaży majątku, w tym w 2018 roku w wysokości 6.771.287,86 zł, w 2019 roku w wysokości 8.000.000,00 zł, w 2030 roku w wysokości 3.976.104,36 zł. W ocenie Składu Orzekającego uzyskanie dochodów z tego tytułu pozostaje uzależnione od spełnienia wielu czynników, w tym nie do końca zależnych od Gminy, co powoduje, że ich realizacja obarczona jest ryzykiem i w celu zapewnienia spłaty planowanego do zaciągnięcia długu, konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy i dokonywanie ewentualnych korekt założonych wielkości, w taki sposób, który zapewni możliwość uchwalania budżetów w latach następnych zgodnie z obowiązującym prawem.

Mając powyższe na uwadze, jak również odległy termin wykupu obligacji przypadający na lata 2029-2031, Skład Orzekający podkreśla, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Gminę Koluszki zarówno dochodów bieżących, jak i majątkowych, w szczególności dochodów ze sprzedaży majątku, utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych, co wymaga bardzo konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków.

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

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.