

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W O P O Ł U

U c h w a ł a Nr 340/2022

z dnia 14 października 2022 r. Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

*w sprawie opinii o możliwości wykupu planowanych do wyemitowania obligacji
przez Gminę Domaszowice*

Na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1668) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w osobach:

1. Aleksandra Bieniaszewska - przewodnicząca
2. Iwona Frańczuk
3. Joanna Perucka

w przedmiocie możliwości wykupu planowanych do wyemitowania w roku 2022 przez Gminę Domaszowice obligacji komunalnych w kwocie 2 120 000 zł

pozytywnie opiniuje możliwość wykupu ww. obligacji

U z a s a d n i e n i e

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu wpłynął wniosek o wydanie opinii o możliwości wykupu planowanych do emisji obligacji w kwocie 2 120 000 zł.

Dokonując oceny sytuacji finansowej Gminy uwzględniono wielkości określone m.in. w:

- uchwale nr XXX.242.2021 Rady Gminy Domaszowice z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie uchwały budżetowej gminy Domaszowice na 2022 rok (ze zm.),
- uchwale nr XXX.243.2021 Rady Gminy Domaszowice z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej (ze zm.),
- uchwale nr XXXVIII.293.2022 Rady Gminy Domaszowice z dnia 9 września 2022 r. w sprawie emisji obligacji serii A22, B22 oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
- informacji o zobowiązaniach finansowych Gminy na dzień 20.09.2022 r. oraz informacji o zobowiązaniach planowanych do zaciągnięcia.

W tym stanie Skład Orzekający ustalił, co następuje:

1. Rada Gminy Domaszowice postanowiła o emisji 2 120 obligacji o wartości nominalnej 1 000 zł każda, na łączną kwotę 2 120 000 zł. Celem emisji w 2022 r. jest spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętego kredytu w kwocie 2 120 000 zł. Wydatki i rozchody związane z przeprowadzeniem emisji, wykupem obligacji, wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych lub przychodów budżetu Gminy w latach 2022-2029. Obligacje zostaną wykupione w latach 2026-2029.

2. Rada Gminy uchwałą nr XXX.242.2021 z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie uchwały budżetowej gminy Domaszowice na 2022 rok (ze zm.) zaplanowała m.in. przychody w kwocie 2 120 000 zł z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (§ 907 klasyfikacji budżetowej).
3. Jak wynika z wieloletniej prognozy finansowej przyjętej uchwałą nr XXX.243.2021 Rady Gminy Domaszowice z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej (ze zm.), w roku 2022 zaplanowano przychody z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych w wysokości 2 620 000 zł.

Wobec powyższego Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

1. Z przedłożonego dokumentu pn. „Zobowiązania finansowe gminy” wynika, iż na dzień 20.09.2022 r. Gmina posiadała zadłużenie w kwocie 3 006 173 zł, natomiast zgodnie z danymi zawartymi w uchwale nr XXX.243.2021 Rady Gminy Domaszowice z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej, przewidywana kwota długu na dzień 31.12.2022 r. wyniesie 3 406 173,13 zł. Gmina planuje w roku 2022 dokonać spłaty kredytu w wysokości 2 120 000 zł (cała kwota kredytu pozostającego do spłaty w latach 2022-2030) środkami pochodzącymi z emisji obligacji. Wskazać należy, iż największe zadłużenie planowane jest na rok 2023, kwota długu wyniesie wtedy 10 773 097,13 zł, co stanowić będzie 40% planowanych na rok 2023 dochodów ogółem. Jednocześnie kwota długu w roku 2023 wzrośnie o 216% w porównaniu do planowanej kwoty długu w roku 2022. Skład Orzekający wskazuje, iż obsługa tak dużego zadłużenia wymagała od Gminy dostosowania harmonogramu spłat zobowiązań finansowych. Obowiązująca od stycznia 2022 wieloletnia prognoza finansowa zawierała prognozę kwoty długu na lata 2022-2030. Aktualnie (na dzień wydania opinii) prognoza kwoty długu została wydłużona do roku 2039. Wymogi formalne zostały spełnione, niemniej jednak Skład zauważa, iż wykup obligacji planowanych do emisji w roku 2022 rozłożony jest na lata 2026-2029 co oznacza, iż będzie realizowany w następnej kadencji organów gminy.
2. Jak wynika z ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego w ramach poprawy swojej sytuacji finansowej mogą dokonać restrukturyzacji zadłużenia. W sytuacji zaciągnięcia nowego zobowiązania na wcześniejszą spłatę zobowiązań, która przypadłaby po roku budżetowym na który uchwalono budżet, po spełnieniu wymogów ustawowych, zobowiązanie to podlega na mocy art. 243 ust. 3b ustawy o finansach publicznych wyłączeniu z relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Warunkiem podstawowym jest jednak fakt, że w wyniku tej operacji nastąpi obniżenie łącznego kosztu obsługi długu w całym okresie spłaty. Zgodnie z art. 243 ust. 5 cyt. ustawy, ustalenie spełnienia powyższego warunku w zakresie kosztów obsługi długu następuje na podstawie danych przedstawionych przez jednostkę samorządu terytorialnego. Określając łączny koszt obsługi długu związany z danym zobowiązaniem, należy uwzględnić koszty, które jednostka jest obowiązana zapłacić, w szczególności odsetki, opłaty i prowizje.
3. Na podstawie materiałów przedstawionych przez Gminę Domaszowice, w tym m.in. wyliczeń korzyści z tytułu refinansowania zobowiązania oraz objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej ustalono, że okres spłaty „nowego” zobowiązania jest krótszy o jeden rok od harmonogramu spłaty poprzedniego, co oznacza, że termin wykupu planowanych do emisji obligacji nastąpi do końca 2029 roku. Na obniżenie kosztu obsługi „nowego” długu wpływa głównie fakt, że nastąpi obniżenie wysokości marży. Ponadto z zaprezentowanych przez jednostkę wyliczeń, biorąc pod uwagę oprocentowanie obu zobowiązań, marżę jak również prowizję wynika, że łączny koszt obsługi długu na

przestrzeni całego okresu wykupu ulegnie obniżeniu, tym samym spełniony zostanie warunek pozwalający na zastosowanie wyłączenia, o którym mowa w art. 243 ust. 3b ustawy o finansach publicznych.

4. W latach wykupu obligacji Gmina Domaszowice spełnia relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wskazać należy, iż ustalana na lata 2022-2025 ww. relacja jest spełniona przy uwzględnieniu średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.
5. Gmina Domaszowice w latach wykupu obligacji spełnia również relację, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.
6. Skład Orzekający wydając opinię uwzględnił również założenia przyjęte w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej mające wpływ na sytuację finansową jednostki w latach prognozy kwoty długu. W objaśnieniach wskazano m.in., że w latach 2023-2039 przy prognozowaniu dochodów budżetowych wykorzystano wskaźniki wzrostu PKB realnego oraz inflacji zaczerpnięte z dokumentu „Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego”. Ponadto w objaśnieniach zawarto: *„(...) Koszty obsługi długu zostały wyliczone zgodnie z aktualnymi danymi dotyczącymi posiadanych i planowanych zobowiązań oraz ich harmonogramów spłaty. W celu wyliczenia odsetek wykorzystano faktyczne lub planowane wartości marży każdego zobowiązania oraz odpowiednie dla nich stawki bazowe WIBOR. (...) Wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w latach 2023 - 2025 zwaloryzowano o wskaźnik inflacji, a od 2026 roku w tempie wzrostu dochodów bieżących. Wydatki bieżące (bez obsługi długu) w 2023 roku przyjęto na podstawie koniecznej do wypracowania nadwyżki bieżącej. W latach 2024 - 2025 wydatki te wzrastają w tempie inflacji. Od 2026 roku wydatki bieżące bez obsługi długu wzrastają w tempie wzrostu dochodów bieżących. Pozwoli to utrzymać Gminie wielkość nadwyżki operacyjnej na stałym poziomie, a przy sukcesywnej spłacie długu wpłynie na niewielki wzrost udziału nadwyżki bieżącej w dochodach bieżących, powodowany stopniowo obniżającymi się kosztami obsługi długu.”*
7. Skład Orzekający zwraca szczególną uwagę na drastyczny wzrost kosztów obsługi zadłużenia, w tym również planowanych do emisji obligacji. Jak wynika z wieloletniej prognozy finansowej wg stanu na dzień 1 stycznia 2022 r. planowane koszty obsługi długu w całym okresie prognozowanej kwoty długu (2022-2030) stanowiły kwotę 406 640,96 zł. Z aktualnej wieloletniej prognozy finansowej wg stanu na dzień 9 września 2022 r. wynika, iż koszty obsługi długu zaplanowane do roku 2039 wynoszą łącznie 4 614 200,96 zł, co oznacza dziesięciokrotny wzrost tych wydatków. Skład wskazuje na zagrożenia jakie dla stabilności gospodarki finansowej gminy niesie aktualna, niepewna sytuacja ekonomiczna w kraju, w tym rosnący poziom inflacji i kosztów obsługi długu. Czynniki te mają bezpośredni wpływ na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego. Konieczne jest zatem, aby na bieżąco analizować i monitorować sytuację finansową jednostki, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonych w art. 242 oraz art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W tym stanie Skład Orzekający postanawiając jak w sentencji akcentuje, iż możliwość wykupu planowanych do emisji obligacji (wg stanu na dzień wydania opinii) warunkowana jest realizacją dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów na poziomie zawartym w wieloletniej prognozie finansowej.

Na podstawie art. 20 ust. 1 powołanej na wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

**Przewodnicząca
Składu Orzekającego**

Aleksandra Bieniaszewska