

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 9 grudnia 2016 roku

w sprawie opinii odnośnie możliwości wykupu obligacji komunalnych emitowanych
przez Gminę i Miasto Pajęczno.

Po rozpatrzeniu dokumentów przedłożonych przez Gminę i Miasto Pajęczno w sprawie możliwości wykupu obligacji komunalnych na łączną kwotę 5.100.000,00 zł emitowanych w celu finansowania planowanego deficytu budżetu oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek,

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Paweł Dobrzyński - przewodniczący
2. Grażyna Kos - członek
3. Barbara Polowczyk - członek

działając na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2016 roku, poz. 1870) oraz art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2016 roku, poz. 561),

postanowił:

wydać opinię **pozytywną** w przedmiocie możliwości wykupu przez Gminę i Miasto Pajęczno obligacji komunalnych emitowanych na łączną kwotę 5.100.000,00 zł, **z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający wydał przedmiotową opinię w oparciu o następujące dokumenty:

- uchwałę budżetową Rady Miejskiej w Pajęcznie Nr 108/XII/15 z dnia 29 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy i Miasta Pajęczno na 2016 rok wraz ze zmianami,
- uchwałę Nr 109/XII/15 Rady Miejskiej w Pajęcznie z dnia 29 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pajęczno na lata 2016 – 2022 wraz ze zmianami,
- uchwałę Nr 162/XVII/16 Rady Miejskiej w Pajęcznie z dnia 26 października 2016 roku w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
- wskaźniki i relacje poziomu zadłużenia Gminy i Miasta Pajęczno,

- informację o pozostałych do spłaty kredytach i pożyczkach wynikających z zawartych w przeszłości umów,
- informację o kosztach obsługi i odsetkach od emitowanych papierów wartościowych.

Na podstawie powyższych materiałów, Skład Orzekający ustalił, co następuje:

W dniu 26 października 2016 roku Rada Miejska w Pajęcznie podjęła uchwałę Nr 162/XVII/16 w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Z uchwały tej wynika, że postanowiono wyemitować 5.100 obligacji komunalnych o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda, na łączną kwotę 5.100.000,00 zł. Obligacje na kwotę 2.100.000,00 zł wyemitowane zostaną w 2016 roku w pięciu seriach: seria A16 o wartości 500.000,00 zł, seria B16 o wartości 400.000,00 zł, seria C16 o wartości 400.000,00 zł, seria D16 o wartości 400.000,00 zł, seria E16 o wartości 400.000,00 zł. Pozostałe obligacje na kwotę 3.000.000,00 zł wyemitowane zostaną w 2017 roku również w pięciu seriach: seria A17 o wartości 600.000,00 zł, seria B17 o wartości 600.000,00 zł, seria C17 o wartości 600.000,00 zł, seria D17 o wartości 600.000,00 zł, seria E17 o wartości 600.000,00 zł. W uchwale wskazano, iż celem emisji jest:

- w 2016 roku spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów w kwocie 1.100.000,00 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu wynikającego z realizacji zadań inwestycyjnych w kwocie 1.000.000,00 zł,
- w 2017 roku spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów w kwocie 2.359.999,92 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu wynikającego z realizacji zadań inwestycyjnych w kwocie 640.000,08 zł.

Emisja obligacji zostanie dokonana poprzez skierowanie propozycji nabycia obligacji do indywidualnych adresatów w liczbie mniejszej niż 150 osób. Obligacje nie będą posiadały formy dokumentu i nie będą zabezpieczone. Cena emisyjna obligacji będzie równa wartości nominalnej. Wydatki związane z przeprowadzeniem emisji każdej serii oraz wykup obligacji i wypłata odsetek zostaną sfinansowane z dochodów własnych Gminy i Miasta Pajęczno.

Z przedmiotowej uchwały wynika również, że oprocentowanie obligacji będzie zmienne równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego powiększonej o marżę dla inwestorów. Odsetki za dany okres odsetkowy będą wypłacane w pierwszym 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. Obligacje wykupione zostaną w latach 2023-2027. W podjętej uchwale Rada Miejska dopuściła możliwość nabycia przez emitenta obligacji przed terminem wykupu w celu ich umorzenia.

W budżecie Gminy Pajęczno, po dokonanych zmianach w 2016 roku, planowane dochody budżetu kształtują się na poziomie 36.661.858,34 zł, a wydatki w wysokości 38.008.378,11 zł. Deficyt budżetu wynosi 1.346.519,77 zł. Przychody budżetu zaplanowano w kwocie 4.256.519,69 zł (w tym 2.100.00,00 zł z tytułu emisji obligacji), a rozchody w wysokości 2.909.999,92 zł. Zgodnie natomiast z wartościami ujętymi w wieloletniej prognozie finansowej Gminy i Miasta Pajęczno na lata 2016-2027 w 2017 rok przewidziano do uzyskania dochody w wysokości 37.018.100,00 zł oraz zaplanowano wydatki na poziomie 37.658.100,08 zł. Prognozowany deficyt roku 2017 ukształtuje się na poziomie 640.000,08 zł, przychody wyniosą 3.000.000,00 zł, natomiast rozchody stanowią kwotę 2.359.999,92 zł.

W świetle obowiązujących przepisów prawa możliwość zadłużania się danej jednostki samorządu terytorialnego wyznacza reguła wynikająca z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Zgodnie z ust. 1 wskazanego wyżej przepisu, wysokość wskaźnika, stanowiącego górną dopuszczalną granicę obciążenia budżetu spłatami wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami, wykupem papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem oraz potencjalnymi spłatami kwot wynikającymi z udzielonych poręczeń i gwarancji nie może być wyższa od średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

Na podstawie przedłożonych materiałów ustalono, że relacje wyliczone w oparciu o wskazane wyżej przepisy, w latach 2016 – 2027, przedstawiać się będą następująco:

Lata	wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy do dochodów ogółem	dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy, obliczony w oparciu o plan za trzy kwartały roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy	dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy
2016	8,95%	10,87%	10,03%
2017	7,63%	9,19%	8,35%
2018	5,55%	7,40%	6,56%
2019	5,27%	5,47%	5,47%
2020	4,90%	6,51%	6,51%
2021	6,03%	6,76%	6,76%
2022	4,82%	6,99%	6,99%
2023	3,10%	7,20%	7,20%

2024	2,65%	7,42%	7,42%
2025	2,44%	7,60%	7,60%
2026	2,25%	7,73%	7,73%
2027	2,07%	7,87%	7,87%

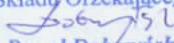
Z powyższych danych wynika, że łączna kwota spłat w latach objętych prognozą długu nie przekracza wskaźnika maksymalnego spłaty zobowiązań obliczonego w oparciu o plan za trzy kwartały roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy jak również wskaźnika maksymalnego obliczonego w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że **prognozowany poziom obciążenia budżetu spłatą długu w 2019 roku jest tylko nieznacznie niższy od wskaźnika maksymalnego, różnica ta wynosi bowiem zaledwie 0,20%.** W konsekwencji powyższego, ustalona w projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy, możliwość spłaty długu w tym roku obciążona jest bardzo dużym ryzykiem. W ocenie Składu Orzekającego niezwykle istotny wpływ na spełnienie przez Gminę i Miasto Pajęczno w 2019 roku reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie miało wykonanie budżetu roku 2016 oraz realizacja wartości wykazanych w wieloletniej prognozie finansowej w 2017 i 2018 roku (dotyczy to w szczególności dochodów i wydatków bieżących). W przypadku gdy przyjęte założenia nie zostaną zachowane może dojść do przekroczenia dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia jednostki.

W związku z emisją papierów wartościowych i zaplanowanym na lata 2023-2027 ich wykupem wieloletnia prognoza finansowa została wydłużona o 5 lat. Skład Orzekający zauważa, że działanie takie będzie skutkować znacznym wzrostem obciążeń budżetów poszczególnych lat objętych prognozą długu z tytułu wydatków związanych z obsługą długu publicznego. Jak wynika z wartości ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy i Miasta Pajęczno (kolumna 2.1.3) wydatki te w latach 2016-2027 wyniosą łącznie 3.846.900,00 zł. W porównaniu natomiast z kosztami obsługi długu wykazanymi w poprzedniej wieloletniej prognozie finansowej Gminy, opracowanej na lata 2016-2022, wzrastają one o 2.265.365 zł.

W ocenie Składu możliwość spłaty długu w założonych wysokościach, z zachowaniem reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, wymaga pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim wykonania dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych) oraz utrzymania zakładanego poziomu wydatków bieżących. W przypadku gdyby założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej nie zostały wykonane może pojawić się konieczność skorygowania prognozowanych wielkości, w tym poprzez wprowadzenie oszczędności na wydatkach bieżących czy też ograniczenie wydatków majątkowych.

Biorąc powyższe pod uwagę, postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Paweł Dobrzyński