



Uchwała Nr 4200.III.157.2024

III Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 24 lipca 2024 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Miasto Radlin obligacji komunalnych na łączną kwotę 13.063.000,00 zł

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 1 i 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) III Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **uchwala**, co następuje:

§ 1

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o możliwości wykupu przez Miasto Radlin obligacji komunalnych na łączną kwotę 13.063.000,00 zł.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości wykupu obligacji przez Miasto Radlin została wydana w oparciu o materiały obrazujące aktualną sytuację finansową miasta oraz prognozę sytuacji w okresie obejmującym spłatę zobowiązania.

Podstawą emisji obligacji jest Uchwała Nr S.0007.049.2024 Rady Miejskiej w Radlinie z dnia 18 czerwca 2024 roku w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz zasad ich zbywania i wykupu.

Zgodnie z uchwałą, Miasto Radlin wyemituje 13.063 sztuk obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda, na łączną kwotę 13.063.000,00 zł.

Obligacje zostaną wyemitowane w 2024 roku w czterech seriach:

- seria A24 na kwotę 4.188.000,00 zł,
- seria B24 na kwotę 3.775.000,00 zł,
- seria C24 na kwotę 2.100.000,00 zł,
- seria D24 na kwotę 3.000.000,00 zł.

Cena emisyjna jednej obligacji będzie równa 1.000,00 zł.

Emisja obligacji ma na celu pokrycie planowanego deficytu budżetowego w 2024 roku w kwocie 7.643.000,00 zł, a także spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 5.420.000,00 zł. Obligacje zostaną wykupione z dochodów własnych budżetu Miasta Radlin.

Obligacje nie będą zabezpieczone. Emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do jednego adresata.

Obligacje zostaną wykupione z dochodów własnych budżetu Miasta Radlin. Wydatki związane z przeprowadzeniem emisji i wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych budżetu Miasta Radlin.

Obligacje zostaną wykupione w następujących terminach:

- Obligacje A24 w 2037 roku,
- Obligacje B24 w 2038 roku,
- Obligacje C24 w 2039 roku,
- Obligacje D24 w 2039 roku.

Obligacje zostaną wykupione według wartości nominalnej.

Opinia o możliwości wykupu obligacji została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Miasta Radlin, w wyniku której ustalono, co następuje:

Budżet na 2024 rok (po zmianach) zakłada:

- dochody w wysokości 128.444.160,94 zł,
- wydatki w wysokości 136.152.667,43 zł,
- deficyt wynoszący - 7.708.506,49 zł,
- przychody w wysokości 13.128.506,49 zł w tym przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych 10.063.000,00 zł, z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań 3.000.000,00 zł, wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 50.506,49 zł, oraz z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków 15.000,00 zł,
- rozchody w kwocie 5.420.000, 00 zł w tym z tytułu wykupu innych papierów wartościowych 2.420.000,00 zł oraz wcześniejsza spłata istniejącego długu jednostki samorządu terytorialnego 3.000.000,00 zł.

Budżet na 2024 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r.

poz. 1634 z późn. zm.) po uwzględnieniu przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw. Także w kolejnych latach relacja ta ma zostać zachowana.

W uchwale Nr S.0007.050.2024 Rady Miejskiej w Radlinie z dnia 18 czerwca 2024 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Radlin na rok 2024 ustalono limit zobowiązań z tytułu sprzedaży papierów wartościowych (emisja obligacji) w kwocie 10.063.000,00 zł oraz sprzedaży papierów wartościowych (emisja obligacji) na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań 3.000.000,00 zł.

Kwota obligacji będących przedmiotem niniejszej opinii wyczerpuje ustalony limit.

Rada Miejska w Radlinie podjęła uchwałę Nr S.0007.106.2023 z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Radlin od roku 2024 do 2038 r. Ostatnią zmianę tej uchwały dokonano uchwałą Nr S.0007.051.2024 dnia 18 czerwca 2024 roku w sprawie zmian w wieloletniej prognozy finansowej Miasta Radlin. W wyniku wprowadzonych zmian, obecnie wieloletnia prognoza finansowa obejmuje lata od 2024 do 2039. W prognozie zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi dotychczas zaciągniętych zobowiązań a także wykup obligacji, których dotyczy niniejsza opinia. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty zobowiązania oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań. Miasto nie udzielało poręczeń.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym kolejnym roku planowane obciążenie spłatą długu jest wyższe niż maksymalny wskaźnik ustalony dla danego roku.

Przy opiniowaniu Skład Orzekający uwzględnił sposób ustalenia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w sposób wynikający ze stanu prawnego oraz wzoru wieloletniej prognozy finansowej obowiązującego w dniu podjęcia uchwały o emisji obligacji.

Dokonując analizy kształtowania się tej relacji Skład Orzekający stwierdził, że dla Miasta Radlin w latach 2024 - 2025, planowane obciążenie spłatą długu jest wyższe niż maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty, ustalony dla tego roku.

Obciążenie spłatą długu kształtować się ma w tym okresie następująco:

- w 2024 roku wyniesie 10,66% przy maksymalnym możliwym poziomie 6,28%,
- w 2025 roku wyniesie 9,28% przy maksymalnym możliwym poziomie 5,34%.

Skład Orzekający podkreśla, że aktualnie obowiązujący stan prawny przewiduje szczególny reżim prawny w zakresie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 7 ust. 1 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): *Relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy zmienianej w*

art. 2, może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Powyższy przepis reguluje rozwiązanie alternatywne na wypadek, gdy jednostka samorządu terytorialnego zamierzała zaciągać zobowiązania zwrotne, nie spełniając powyższej relacji w latach 2024 - 2025, co ma miejsce w przypadku Miasta Radlin. Powyższe rozwiązanie zakłada ocenę zdolności zaciągania i spłaty zobowiązań zwrotnych w kontekście relacji wysokości długu do dochodów ogółem. Skład Orzekający zauważa, że dokonując oceny zdolności Miasta Radlin do zadłużania w świetle art. 7 ust. 1 ww. ustawy, relacja łącznej kwoty długu do dochodów ogółem Miasta, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego – kształtuje się na bardzo wysokim poziomie tj. odpowiednio: w 2024 roku –72,89%, zaś w 2025 roku – 63,41%.

Skład Orzekający zastrzega jednocześnie, że dane prezentowane w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, na podstawie których obliczana jest relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych budzą wątpliwości co do ich realistyczności. Skład zwraca uwagę przede wszystkim na planowane kwoty nadwyżki operacyjnej, która w 2025 r. ma wynieść 8.500.000 zł i rosnąć w kolejnych latach. Zdaniem Składu Orzekającego przyjęcie tak optymistycznych założeń nie znajduje uzasadnienia analizując dane historyczne. Skład Orzekający wskazuje, że w 2022 r. i w 2023 r. Miasto wykonało budżety gdzie deficyt operacyjny wyniósł odpowiednio 3.207.287,36 zł i 8.189.613,14 zł. Prognozowany w budżecie po zmianach na 2024 r. poziom deficytu operacyjnego ma wynieść 1.396.367,17 zł. W tej sytuacji Skład Orzekający ocenia, że mało prawdopodobne jest osiągnięcie w 2025 r. i latach kolejnych nadwyżki operacyjnej w kwotach prezentowanych w wieloletniej prognozie finansowej. Skład nie odnajduje na dzień dzisiejszy przesłanek, które uprawdopodobniałyby taką okoliczność.

Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem jest jednym z najistotniejszych wskaźników przy ocenie sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Dodatnia wartość wyniku bieżącego wskazuje na potencjalne zdolności i możliwości jednostki samorządu terytorialnego do spłaty zobowiązań oraz do finansowania wydatków o charakterze inwestycyjnym. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem określa stopień, w jakim jednostka mogłaby zaciągać nowe zobowiązania w stosunku do osiągniętych dochodów. Im wyższa jest wartość tego wskaźnika tym większe są możliwości inwestycyjne lub większa możliwość zwiększenia wydatków bieżących, zaś sam dodatni wynik bieżący (nadwyżka operacyjna) daje jednostce samorządu terytorialnego możliwość realizacji nowych przedsięwzięć majątkowych – zarówno bezpośrednio, przeznaczając tę

kwotę na inwestycje lub pośrednio, spłacając wcześniej zaciągnięte zobowiązania na cele inwestycyjne.

W tym kontekście Skład Orzekający negatywnie ocenia strukturę budżetu Miasta, która nie pozwala na wypracowanie nadwyżki operacyjnej i wskazuje, że sytuacja taka powinna budzić szczególny niepokój organów Miasta, które powinny podjąć niezbędne działania zmierzające do rozwiązania tego problemu.

W opinii Składu Orzekającego, mając na uwadze sytuację finansową Miasta organ stanowiący powinien rozważyć w pierwszej kolejności dokonanie takiej korekty wydatków, w szczególności bieżących, której efektem nie byłoby planowanie deficytu operacyjnego. Podejmowanie w tej sytuacji decyzji o zaciąganiu długu budzi niepokój Składu Orzekającego, jak bowiem wskazano wyżej miarą możliwości obsługi długu jest posiadanie przez Miasto nadwyżki operacyjnej.

W ocenie Składu Orzekającego, organy Miasta powinny podjąć niezwłoczne działania mające na celu zmianę struktury budżetu, pozwalające w kolejnych latach na uzyskanie nadwyżki operacyjnej, co jest warunkiem niezbędnym do zachowania w 2026 roku i latach kolejnych relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych i zapewnienia obsługi posiadanego długu.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, III Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł jak w § 1.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

**Przewodnicząca
III Składu Orzekającego**

Teresa Jarczyk