

Uchwała Nr 4200/I/190/2016
z dnia 23 listopada 2016 roku
I Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

w sprawie: opinii o możliwości wykupu przez Gminę Kozy obligacji komunalnych na łączną kwotę 3.470.000 zł.

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870) - I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący: Tadeusz Stawowczyk

Członkowie: Krystyna Zawisłak
 Bernadeta Dziedziak

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o możliwości wykupu przez **Gminę Kozy** obligacji komunalnych na łączną kwotę 3.470.000 zł, z zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości wykupu obligacji komunalnych przez Gminę Kozy została wydana w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązań. Podstawą emisji obligacji

komunalnych jest uchwała Rady Gminy Kozy Nr XX/166/16 z dnia 6 października 2016 roku w sprawie emisji obligacji komunalnych Gminy Kozy.

Warunki emisji obligacji określone przez Gminę Kozy są następujące:

- gmina wyemituje 3.470 sztuk obligacji o wartości nominalnej 1.000 zł każda, na łączną kwotę 3.470.000 zł,
- emisja obligacji nastąpi poprzez skierowanie propozycji ich nabycia do indywidualnych adresatów, w liczbie mniejszej niż 150 osób,
- środki uzyskane z emisji obligacji zostaną przeznaczone na wyprzedzające finansowanie zadania pn. „Budowa Przedszkola Integracyjnego przy ulicy Akacjowej w Kozach wraz z infrastrukturą towarzyszącą” (w 2016 roku – w kwocie 570.000 zł, natomiast w 2017 roku – w kwocie 2.900.000 zł), które otrzymało dofinansowanie z środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej,
- obligacje będą obligacjami na okaziciela, nie będą miały formy dokumentu i nie będą zabezpieczone,
- obligacje zostaną wyemitowane w latach 2016-2017 w 15 następujących seriach:
 - seria A16 na kwotę 200.000 zł,
 - seria B16 na kwotę 150.000 zł,
 - seria C16 na kwotę 150.000 zł,
 - seria D16 na kwotę 70.000 zł,
 - seria E17 na kwotę 150.000 zł,
 - seria F17 na kwotę 150.000 zł,
 - seria G17 na kwotę 150.000 zł,
 - seria H17 na kwotę 300.000 zł,
 - seria I17 na kwotę 350.000 zł,
 - seria J17 na kwotę 150.000 zł,
 - seria K17 na kwotę 750.000 zł,
 - seria L17 na kwotę 150.000 zł,
 - seria Ł17 na kwotę 300.000 zł,
 - seria M17 na kwotę 300.000 zł,
 - seria N17 na kwotę 150.000 zł,

przy czym emisja obligacji serii A16, B16, C16 i D16 nastąpi w 2016 roku, natomiast emisja obligacji serii E17, F17, G17, H17, I17, J17, K17, L17, Ł17, M16, N17 nastąpi w 2017 roku,

- oprocentowanie obligacji będzie naliczane od wartości nominalnej i wypłacane w okresach półrocznych liczonych od daty emisji,
- oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem każdego kolejnego okresu odsetkowego, powiększonej o marżę,
- wykup obligacji będzie następować według ich wartości nominalnej,
- wykup wszystkich serii obligacji nastąpi w 2018 roku z przychodów budżetowych Gminy Kozy, natomiast wydatki związane z wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych Gminy Kozy w latach 2016-2018.

Budżet Gminy Kozy na 2016 rok po zmianach, zakłada:

- dochody ogółem	w kwocie	50.687.557,62 zł,
- przychody ogółem	w kwocie	4.329.089,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- wnioskowanej emisji obligacji	w kwocie	570.000,00 zł,
- wolnych środków	w kwocie	3.759.089,00 zł,
- wydatki ogółem	w kwocie	50.102.307,62 zł,
- rozchody ogółem	w kwocie	4.914.339,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- spłaty pożyczek i kredytów	w kwocie	4.914.339,00 zł,

Uchwała budżetowa Gminy Kozy podjęta na 2016 rok wraz z późniejszymi zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy, z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870), określa limit zobowiązań z tytułu emisji obligacji na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 3.470.000 zł. Zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania wyczerpuje ustalony limit.

Budżet na 2016 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym 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. Tę zasadę równoważenia budżetu w części bieżącej przyjęto również w kolejnych latach.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Kozy jest uchwała Rady Gminy Kozy Nr XII/101/15 z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kozy na lata 2016-2030 wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat oraz koszty obsługi pożyczek i kredytów zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanych do zaciągnięcia, jak również wykup wyemitowanych obligacji oraz planowanych do wyemitowania, których dotyczy niniejsza opinia. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe i wykup obligacji oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych rodzajów zobowiązań.

Zgodnie z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami, wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, a także potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ww. ustawy o finansach publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku, do planowanych dochodów ogółem budżetu, przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań. Wskaźnik ten wyliczany jest - jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu. Ponadto przy ustalaniu tej relacji uwzględnia się wyłączenia określone w art. 243 ust. 3 i ust. 3a oraz 243a tej ustawy oraz ewentualne wyłączenia wynikające z art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2012 r. poz. 1456 z późn. zm.) i z art. 121a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.).

Z opracowanej wieloletniej prognozy finansowej gminy wynika, że w latach 2016-2018, tj. w okresie, w których będzie następować emisja i wykup obligacji oraz ponoszenie wydatków związanych z wypłatą oprocentowania - zostanie spełniona relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, gdyż

planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu, w stosunku do planowanych dochodów ogółem budżetu gminy, w każdym roku objętym prognozą nie są większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat.

Obciążenia te wynoszą:

- w roku 2016 - 3,96 %, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,94 %,
- w roku 2017 - 3,60 %, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,15 %,
- w roku 2018 - 3,45 %, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,12 %.

Po uwzględnieniu danych pochodzących z wykonania budżetu Gminy Kozy za 2015 rok wyżej wskazana relacja ulega poprawie w latach 2016-2018 w ten sposób, że występująca różnica do granicznego wskaźnika powiększa się w 2016 roku z 3,98% do 5,09%; w 2017 roku z 3,55% do 4,65% i w 2018 roku z 2,67% do 3,77%.

Skład Orzekający wydając pozytywną opinię o możliwości wykupu papierów wartościowych planowanych do emisji przez Gminę Kozy zastrzega jednak, co następuje:

Zgodnie z danymi zamieszczonymi w obowiązującej uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Kozy, ustawowa relacja - określona w przywołanym wyżej art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - w roku 2016 oraz w roku 2018 zostaje spełniona dopiero po uwzględnieniu kwot wyłączeń z tytułów określonych w art. 243 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy. W związku z tym Skład przypomina, że wyłączenia z ust. 3 mogą być zastosowane w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków. Ponadto z przepisu art. 243 ust. 4 tej ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w art. 243 ust. 3 ustawy lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z:

- 1) nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot;**
- 2) niespełnieniem warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a.**

W związku z tym Skład sygnalizuje, że w przypadku niewypełnienia powyższych warunków dotyczących możliwości zastosowania wyłączeń mogą zaistnieć przesłanki skutkujące niespełnieniem powyższej relacji i tym samym brakiem możliwości uchwalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego przez organ stanowiący w kolejnych latach budżetowych.

Skład Orzekający zwraca również uwagę na fakt, że w uchwale Nr XX/166/16 Rady Gminy Kozy z dnia 6 października 2016 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych Gminy Kozy określono cel emisji obligacji, jako wyprzedzające finansowanie zadania pn. „Budowa Przedszkola Integracyjnego przy ulicy Akacyjowej w Kozach wraz z infrastrukturą towarzyszącą”, które otrzymało dofinansowanie ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Równocześnie jako podstawę prawną emisji wskazano przepis art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mogą m.in. emitować papiery wartościowe na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. W związku powyższym należy założyć, że w przypadku prawidłowego zrealizowania i rozliczenia zaplanowanego zadania gmina pozyska stosowne środki finansowe z budżetu Unii Europejskiej, które mogą być przeznaczone również na wykup wyemitowanych papierów wartościowych. Tym samym, w ocenie Składu, organy gminy mogą rozważyć zasadność sfinansowania operacji wykupu z uzyskanych dochodów z tego źródła, zamiast planowanego zaciągania nowych zobowiązań finansowych w postaci przychodów, obciążających budżet gminy.


Ze względu na fakt, iż emisja obligacji zostanie przeprowadzona w latach 2016-2017, Skład Orzekający sygnalizuje ponadto konieczność uwzględnienia w uchwale budżetowej na 2017 rok stosownych zapisów dotyczących przedmiotowej emisji obligacji, a w szczególności ujęcia właściwych kwot planowanych przychodów z tego tytułu.

Przy wydawaniu niniejszej opinii o możliwości wykupu obligacji I Skład Orzekający dokonał również analizy sytuacji finansowej gminy, uwzględniając dane dotyczące lat przyszłych, które zostały zawarte w ostatniej zmianie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej tj. w uchwale Rady Gminy Kozy Nr XXI/180/16 z dnia 10 listopada 2016 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kozy na lata 2016-2030.

Skład jednocześnie zastrzega, że niniejsza opinia została wydana w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące finansów publicznych oraz bieżące dane obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku wystąpienia nowych nieprzewidzianych okoliczności, w tym w szczególności niezrealizowania dochodów na zakładanym poziomie, konieczności zaciągnięcia nowych, nieplanowanych zobowiązań, lub braku możliwości zastosowania stosownych wyłączeń zgodnie z wymogami zawartymi w art. 243 ustawy o finansach publicznych, sytuacja finansowa Gminy Kozy może ulec istotnej zmianie.

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

**PRZEWODNICZĄCY
I Składu Orzekającego**



Przewodniczący

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

