



RFG.301.5.2019

FDL

UCHWAŁA Nr II-00313-55/19
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 11 października 2019 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w łącznej kwocie 23.932.000 zł emitowanych przez Miasto i Gminę Mońki

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 561, ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach:

Skład Orzekający w osobach:

Agnieszka Gerasimiuk	- przewodnicząca
Dariusz Renczyński	- członek
Paweł Gałko	- członek

16/10/2019 09:18

DK.11638.2019



9cBD2KY3u

opiniuje pozytywnie

możliwość wykupu przez Miasto i Gminę Mońki obligacji komunalnych o łącznej wartości nominalnej 23.932.000 zł emitowanych w celu finansowania deficytów budżetowych i planowanych rozchodów z tytułu spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych w latach 2019-2021.

Uzasadnienie

Burmistrz Moniek pismem Nr RFG.301.5.2019 z dnia 30 września 2019 r. wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji, które zostały zaplanowane do emisji na podstawie dwóch uchwał Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 30 września 2019 r. :

- Nr XIII/110/2019 w sprawie emisji obligacji serii A19, B19, C19 oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu;

- Nr XIII/111/2019 w sprawie emisji obligacji serii D19, E19, F19, A20, B20, C20, D20, A21 oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Z postanowień przywołanej uchwały Nr XIII/110/2019 Rady Miejskiej w Mońkach wynika, że gmina zamierza wyemitować w 2019 roku trzy serie obligacji o łącznej wartości nominalnej 6.132.000 zł celem spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów (§ 2 uchwały). W 2019 przewidywana jest także emisja obligacji serii D19 – F19 o łącznej wartości 4.800.000 zł przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2019 r. Następnie w roku 2020 wyemitowane zostaną cztery serie obligacji (A20-D20) o łącznej wartości 11.000.000 zł (w tym na pokrycie planowanego deficytu roku 2020 w kwocie 9.109.965,21 zł i na spłatę zobowiązań dłużnych 1.890.034,79 zł). W kolejnym 2021 roku emisja obligacji serii A21 przewidziana została w wysokości 2.000.000 zł (przy czym kwota 215.424,32 zł związana jest z pokryciem planowanego deficytu, zaś kwota 1.784.575,68 zł przeznaczona jest na sfinansowanie

planowanych rozchodów z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych). Powyższe cele emisji obligacji określono w Uchwale Nr XIII/111/2019.

W § 6 obu tych uchwał Burmistrz Moniek został upoważniony m.in. do dokonywania wszelkich czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem emisji obligacji.

Z uchwały budżetowej Miasta i Gminy Mońki na 2019 rok, z uwzględnieniem zmian dokonanych przez organy gminy i przekazanych do RIO w Białymstoku do dnia wydania niniejszej opinii (w tym zmiany dokonanej uchwałą Nr XIII/108/2019 Rady Miejskiej z dnia 30 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmian w uchwale budżetowej Gminy Mońki na rok 2019) wynika, że na 2019 rok zaplanowano deficyt budżetu w wysokości 5.396.548 zł, stanowiący różnicę między planowanymi dochodami w łącznej kwocie 58.362.927 zł (z tego dochody bieżące 56.222.656 zł, dochody majątkowe 2.140.271 zł), a wydatkami w łącznej kwocie 63.759.475 zł (z tego wydatki bieżące 55.549.960 zł, wydatki majątkowe 8.209.515 zł). Łączna kwota planowanych na 2019 rok przychodów wynosi 13.212.741 zł, z tego przychody zwrotne z tytułu emisji obligacji 10.932.000 zł oraz wolne środki 2.280.741 zł. Na pokrycie deficytu przeznaczono 4.800.000 zł z planowanej emisji obligacji, 596.548 zł stanowią zaś tzw. wolne środki, jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy wynikające z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Analiza dokumentów finansowych, w tym bilansu z wykonania budżetu za IV kwartał 2018 r. wskazuje, że Gmina Mońki dysponuje tym wewnętrznym źródłem przychodów w wysokości 2.280.741 zł. Środki w kwocie 1.684.193 zł także są angażowane w budżecie bieżącego roku i przeznaczają się je na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek. Pozostała część rozchodów tj. 6.132.000 zł zostanie sfinansowana z emisji obligacji.

W § 5 uchwały Nr XIII/108/2019 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 30 września 2019 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019 Rada ustaliła limity zobowiązań dłużnych zaciąganych w 2019 roku, w tym w kwocie 4.800.000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu i w kwocie 6.132.000 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych. Natomiast upoważnienie dla organu wykonawczego do zaciągania tych zobowiązań zawarto w § 8 Uchwały Nr X/82/19 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmian w uchwale budżetowej Gminy Mońki na rok 2019, ogólnie zakreślając jego ramy do „zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych do wysokości poszczególnych limitów zobowiązań, określonych przez Radę Miejską”.

Prognozowana sytuacja finansowa Gminy Mońki, w tym w odniesieniu do kształtowania się długu publicznego, została przedstawiona (według stanu na dzień wydania niniejszej opinii) w uchwale Nr XIII/109/19 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 30 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2019-2034. Przyjęte w tej prognozie dla roku 2019 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne z wartościami wynikającymi z budżetu na ten rok, co odpowiada wymaganiom określonym w art. 229 ustawy o finansach publicznych. Z przedstawionej konstrukcji budżetu na 2019 rok oraz budżetów na rok 2020 i na rok 2021 wynika, że zaplanowana przez Mońki emisja obligacji komunalnych w jedenastu seriach w okresie trzech lat 2019-2021 odpowiada zakładanym w tych latach deficytom budżetowym z uwzględnieniem ustanowionych źródeł ich pokrycia, jak również projektowanym w tym czasie rozchodom, związanym ze spłatą wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych. Pozostaje to w zgodzie z przepisem art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, stanowiącym iż jednostki samorządu

terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W odniesieniu do 2019 roku kwota emisji mieści się w ustalonym w uchwale budżetowej na ten rok limicie zobowiązań dłużnych, co jest zgodne z art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Miasto i Gmina Mońki zamierza spłacać zaciągnięty oraz planowany do zaciągnięcia dług w latach 2019-2034, przy czym pozyskanie przychodów z tytułów dłużnych prognozowane jest w 2019 roku w kwocie 10.932.000 zł, w 2020 roku w kwocie 11.000.000 zł i 2021 roku w kwocie 2.000.000 zł; projekcja ta jest zgodna z postanowieniami uchwał Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 30 września 2019 r. w sprawie emisji obligacji. Według założeń obowiązującej WPF źródłem spłaty długu publicznego mają być zakładane w latach 2022-2034 nadwyżki budżetowe. Najwyższa wartość długu publicznego 21.400.000 zł ma wystąpić w 2021 roku, w kolejnych latach dług ma być sukcesywnie zmniejszany. Rozchody tytułem spłaty zobowiązań dłużnych zaprojektowano w przedziale wartości od 1.800.000 zł (lata 2022- 2023) do 1.200.000 zł (2034 r.). W prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano też wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia.

Z określonych w prognozie wieloletniej wartości – w tym przy uwzględnieniu wartości sprawozdawczych z wykonania budżetów w latach poprzednich (2016-2018) – wynika, że w 2019 roku i kolejnych latach objętych prognozą nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 w zw. z art. 7 i 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500). Zatem, opierając się na kryterium legalności Skład Orzekający ocenia, iż emisja obligacji jest dopuszczalna, a ich wykup nie wpłynie negatywnie na sytuację gminy, zmniejszone zostaną natomiast koszty obsługi zadłużenia. Z materiałów przedstawionych przez Gminę Mońki przy piśmie Nr RFG.301.5.2019 wynika, iż oszczędność ta wyniesie 181.637 zł. W bieżącym roku budżetowym Gmina Mońki dokonuje wyłączeń ze wskaźnika spłaty, wynikających z ust. 3b art. 243 ustawy o finansach publicznych w kwocie 6.132.000 zł, co możliwe będzie tylko pod warunkiem uzyskania zakładanych oszczędności po stronie kosztów obsługi „zrestrukturyzowanego” zadłużenia.

Przyjęte w prognozie założenie zachowania tej relacji oparte jest (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na założeniu osiągnięcia w każdym roku tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy). Dane sprawozdawczości budżetowej z poprzednich lat (2016-2018) wskazują, że w każdym roku gmina osiągała dodatnie salda operacyjne – były one realizowane w wartościach od 2.946.992,30 zł do 4.692.758,32 zł. Projekcja sald operacyjnych w obowiązującej WPF, cechująca się stałym wzrostem wartości, wynika z objaśnień sporządzonych do WPF, gdzie wzrost wartości dochodów bieżących założono w oparciu o wskaźniki wzrostu PKB realnego oraz inflacji, zaś wydatki bieżące skorygowano o wzrost inflacji. W kolejnych latach nadwyżki operacyjne oscylują w przedziale 5.199.888 zł - 7.508.800 zł.

Kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w poszczególnych latach obrazują wskaźniki spłaty zobowiązań ustalone w szczególności w kol. 9.4 (wskaźniki planowanych spłat zobowiązań) i 9.6.1 (dopuszczalne wskaźniki spłat zobowiązań) tabeli WPF. Porównanie tych wielkości wskazuje, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem rezerw limitowych. W przedziale lat 2020-2034 przyjętym dla wykupu planowanej emisji obligacji rezerwy limitowe wynoszą od 0,88% do 6,99%. Niemniej,

z uwagi na przywołany wyżej dotychczasowy poziom wykonania parametrów istotnych dla kształtowania się relacji z art. 243 ustawy oraz zważywszy, że ukształtowana prognoza kwoty długu jest obciążona niepewnością wynikającą z okresu objętego prognozą sięgającą 2034 roku, Skład Orzekający podkreśla konieczność stałego, wnikliwego monitorowania realizacji założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej.

Odnosnie do wartości nadwyżek budżetowych, które zaprojektowano od 2023 roku jako źródło finansowania spłaty długu publicznego Skład Orzekający wskazuje, że założenie takie jest pochodną prognozy wartości dochodów i wydatków, w tym dochodów i wydatków majątkowych. W szczególności w okresie wykupu obligacji wydatki majątkowe oszacowano na poziomie możliwym do sfinansowania z dochodów majątkowych oraz nadwyżek operacyjnych, przy uwzględnieniu konieczności spłaty długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia. Mając to na uwadze Skład Orzekający uznaje za możliwe występowanie nadwyżek budżetowych służących finansowaniu rozchodów tytułem spłaty długu publicznego.

Mając za podstawę przedstawione dane planistyczne, prognostyczne i sprawozdawcze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Agnieszka Gerasimuk