



Uchwała Nr I/119/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 31 października 2023 roku
w sprawie opinii dotyczącej możliwości wykupu obligacji
emitowanych przez Gminę Aleksandrów Łódzki
z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu 2023 roku.

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r., poz. 1325) oraz art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Anna Kaźmierczak | przewodniczący |
| 2. Roman Drozdowski | członek |
| 3. Tomasz Karwicki | członek |

uchwala, co następuje:

opiniuje **z istotnymi uwagami** zawartymi w uzasadnieniu możliwość wykupu obligacji planowanych do emisji przez Gminę Aleksandrów Łódzki w 2023 roku, w kwocie 5.000.000,00 zł (słownie: pięć milionów złotych), z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu 2023 roku.

Uzasadnienie

W dniu 6 października 2023 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Burmistrza Aleksandrowa Łódzkiego o wydanie opinii dotyczącej możliwości wykupu obligacji przez Gminę Aleksandrów Łódzki, planowanych do emisji w 2023 roku, na kwotę 5.000.000,00 zł.

Rada Miejska w Aleksandrowie Łódzkim w dniu 28 września 2023 roku podjęła uchwałę Nr LXXV/527/23 w sprawie emisji obligacji. W uchwale Rada postanowiła m.in., że Gmina Aleksandrów Łódzki wyemituje 5.000 obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda, na łączną kwotę 5.000.000,00 zł. Emisja obligacji zostanie przeprowadzona w 2023 roku, a środki uzyskane z emisji będą przeznaczone na pokrycie planowanego deficytu budżetu. Obligacje zostaną wyemitowane w jednej serii oznaczonej jako A23. Cena emisyjna obligacji będzie równa wartości nominalnej. Obligacje będą obligacjami na okaziciela i nie będą zabezpieczone. Wydatki związane z wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych Gminy w latach 2023–2029. Wykup obligacji, prognozowany jako rozchody budżetu, nastąpi w 2029 roku, a źródło jego finansowania będą stanowiły dochody własne Gminy Aleksandrów Łódzki.

Opinia wyrażona w sentencji uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim w sprawie emisji obligacji, uchwały budżetowej Gminy na 2023 rok oraz prognozy kwoty długu stanowiącej część wieloletniej

prognozy finansowej Gminy Aleksandrów Łódzki na lata 2023–2029, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w tych dokumentach.

Z uchwały budżetowej Gminy na 2023 rok wynika, że przychody z tytułu emisji obligacji w wysokości 5.000.000,00 zł przeznaczone zostaną na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu 2023 roku. W uchwale budżetowej ustalono limity zobowiązań na: 1) pokrycie planowanego deficytu budżetu w kwocie 30.008.000 zł, 2) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 2.100.000,00 zł.

Z danych wykazanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy, obowiązującej na dzień wydania niniejszej opinii wynika, że w latach 2023–2029 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W okresie 2024–2029 jednostka prognozuje osiągnięcie tzw. nadwyżek operacyjnych (dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących). Natomiast dla 2023 roku ustalono dochody bieżące w wysokości niższej od wydatków bieżących (tzw. deficyt operacyjny) na poziomie (-)10.669.110,31 zł, przy jednoczesnym założeniu wydatków bieżących na poziomie niższym od dochodów bieżących powiększonych o przychody z tytułu: wolnych środków z lat ubiegłych oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach.

Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że wprowadzie przepisy prawa dopuszczają możliwość planowania deficytu operacyjnego budżetu, jednakże w praktyce wykonanie takiego deficytu jest niekorzystne dla jednostki samorządu terytorialnego i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności. Skład Orzekający podkreśla, że zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia.

Skład Orzekający zwraca także uwagę na znaczący wzrost wyniku bieżącego, począwszy od 2024 roku, w którym nadwyżkę prognozuje się na poziomie 15.875.000 zł, zakładając tendencję wzrostową tego wskaźnika w kolejnych latach objętych prognozą (dla roku 2025 wielkość tej nadwyżki ustalono na 29.800.000 zł a w 2029 roku na 53.000.000 zł). Jednocześnie Skład podkreśla, że wypracowanie nadwyżek operacyjnych w założonych w prognozie wysokościach będzie wymagało od jednostki konsekwentnych działań w zakresie realizacji prognozowanych dochodów bieżących, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących. Dla porównania Skład Orzekający wskazuje, że w latach 2020–2021 wykonane zostały nadwyżki operacyjne na poziomie odpowiednio 9.337.416,22 zł i 16.567.027,39 zł. Z kolei w 2022 budżet zamknął się deficytem operacyjnym w wysokości (-) 2.222.865,85 zł a na koniec III kwartału 2023 roku również wykonany został deficyt operacyjny w wysokości (-) 1.456.654,06 zł.

Z prognozy kwoty długu Gminy wynika, że na koniec roku 2023 planowane jest najwyższe zadłużenie, które wyniesie 71.400.000 zł i będzie stanowiło 39,06% planowanych dochodów budżetu. Od 2024 roku założono tendencję malejącą kwoty długu.

Najwyższy poziom spłat długu przewidziany został na lata 2026-2029 i zaplanowany został w wysokości odpowiednio: 10.000.000 zł, 10.000.000 zł, 16.000.000 zł, 21.000.000 zł.

Według przyjętych w prognozie Gminy założeń kwota 133.034,98 zł stanowi dług spłacany do końca 2023 roku z wydatków bieżących – dług wynikający z umowy leasingu operacyjnego niekonsumenckiego.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik dopuszczalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu tej jednostki. Stosownie do wskazanej reguły wskaźnik spłaty długu w danym roku budżetowym nie może przekroczyć dopuszczalnego wskaźnika spłaty. Relację wskaźnika spłaty długu do wskaźnika dopuszczalnego, o której mowa w przywołanym przepisie, dla poszczególnych lat objętych prognozą Gminy Aleksandrów Łódzki, przedstawia tabela:

LATA	Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat)	Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok)
2023	11,76%	6,86%
2024	9,49%	8,07%
2025	9,41%	5,94%
2026	9,29%	7,17%
2027	11,10%	6,55%
2028	13,64%	8,62%
2029	15,34%	10,54%

Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu w latach 2023-2029, a zatem również w latach wykupu przedmiotowych obligacji, Gmina Aleksandrów Łódzki wykazała, że obciążenie budżetów poszczególnych lat z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego (maksymalnego) ustalonego dla danego roku, zatem spełniona zostanie reguła z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Mając na względzie wielkości prognozowanych przez Gminę nadwyżek operacyjnych oraz fakt, że na koniec 2022 roku oraz III kwartału 2023 roku Gmina zrealizowała deficyt operacyjny a na koniec 2023 roku planuje się deficyt operacyjny powyżej 10 milionów, Skład Orzekający zwraca uwagę, że najistotniejszą kwestią dla wykupu przedmiotowych obligacji w zakładanych wielkościach oraz terminach jest realizacja przez Gminę założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, w tym przede wszystkim wykonania nadwyżek operacyjnych w planowanych wielkościach.

Zważywszy na powyższe Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.