

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-58/2024

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

z dnia 10 października 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości wykupu obligacji przez Powiat Sokólski w wysokości 11 000 000 zł.

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz.1325), 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.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących:

Skład Orzekający w osobach:

Marlena Stachurska-Janczyło - przewodnicząca

Beata Chmielewska - członek

Paweł Gałko - członek

opiniuje pozytywnie

możliwość wykupu przez Powiat Sokólski obligacji planowanych do wyemitowania w 2024 roku w wysokości 11 000 000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu.

U Z A S A D N I E N I E

Starosta Sokólski pismem Nr OR-I.0008.18.2024.WN z dnia 1 października 2024 roku wystąpił z wnioskiem do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku (wpłynął w tym samym dniu) o wydanie opinii o możliwości emisji obligacji i spłaty zadłużenia. Podstawę powyższego wniosku stanowi uchwała Nr IX/70/2024 Rady Powiatu Sokólskiego z dnia 26 września 2024 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Z postanowień przedmiotowej uchwały wynika, że Powiat Sokólski zamierza wyemitować w seriach w 2024 roku obligacje o łącznej wartości nominalnej 11 000 000 zł. Celem emisji jest pozyskanie środków pieniężnych na pokrycie planowanego deficytu budżetu roku 2024. Obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach:

- 1) seria A24 o wartości 3 600 000 zł,
- 2) seria B24 o wartości 1 200 000 zł,
- 3) seria C24 o wartości 1 200 000 zł,
- 4) seria D24 o wartości 1 200 000 zł,
- 5) seria E24 o wartości 1 200 000 zł,
- 6) seria F24 o wartości 1 300 000 zł,
- 7) seria G24 o wartości 1 300 000 zł.

Emisja obligacji wszystkich serii ma zostać przeprowadzona w 2024 roku, a ich wykup zaplanowany jest na lata 2028 – 2037, tj.:

- z każdej obligacji serii A24 w 2028 r. zostanie wykupione 250 zł, wartość wykupu wyniesie 900 000 zł (3 600 szt. obligacji x 250 zł);
- z każdej obligacji serii A24 w 2029 r. zostanie wykupione 250 zł, wartość wykupu wyniesie 900 000 zł (3 600 szt. obligacji x 250 zł);
- z każdej obligacji serii A24 w 2030 r. zostanie wykupione 250 zł, wartość wykupu wyniesie 900 000 zł (3 600 szt. obligacji x 250 zł);
- z każdej obligacji serii A24 w 2031 r. zostanie wykupione 250 zł, wartość wykupu wyniesie 900 000 zł (3 600 szt. obligacji x 250 zł);
- w 2032 roku zostaną wykupione obligacje serii B24;
- w 2033 roku zostaną wykupione obligacje serii C24;
- w 2034 roku zostaną wykupione obligacje serii D24;
- w 2035 roku zostaną wykupione obligacje serii E24;
- w 2036 roku zostaną wykupione obligacje serii F24;
- w 2037 roku zostaną wykupione obligacje serii G24.

Wydatki i rozchody związane z przeprowadzeniem emisji, wykupem obligacji, a także wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych lub przychodów budżetu Powiatu w latach 2024-2037.

Zarząd Powiatu został upoważniony do zawarcia umów z podmiotem, któremu zostaną powierzone czynności związane z organizacją emisji obligacji, wykonywaniem funkcji agenta emisji oraz agenta płatniczego lub alternatywnego rozwiązania w odniesieniu do obligacji, jak również do zawarcia ewentualnych innych umów pozostających w związku z emisją obligacji, dokonywania wszelkich czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem emisji obligacji, wypełnienia świadczeń wynikających z obligacji oraz do podjęcia decyzji o wprowadzeniu obligacji do zorganizowanego systemu obrotu lub certyfikacji instrumentów finansowych (§ 6 przedmiotowej uchwały).

Z uchwały budżetowej Powiatu Sokólskiego na 2024 rok, z uwzględnieniem zmian dokonanych przez organy powiatu i przekazanych do RIO w Białymstoku do dnia wydania niniejszej opinii wynika, że na 2024 rok zaplanowano deficyt budżetu w wysokości 37 320 132,19 zł, stanowiący różnicę między planowanymi dochodami w łącznej kwocie 185 675 985,08 zł (z tego dochody bieżące 121 763 346,81 zł, dochody majątkowe 63 912 638,27 zł) a wydatkami w łącznej kwocie 222 996 117,27 zł (z tego wydatki bieżące 119 512 236,30 zł, wydatki majątkowe 103 483 880,97 zł). Łączna kwota planowanych na 2024 rok przychodów wynosi 39 870 132,19 zł. Rozchody zaplanowano w wysokości 2 550 000 zł (na ten cel jednostka przeznaczona posiadane wolne środki).

Jak wynika z postanowień uchwały budżetowej po zmianach, planowany deficyt pokryty zostanie przychodami:

- z wpływów ze sprzedaży wyemitowanych papierów wartościowych w kwocie 11 000 000 zł,
- wynikającymi 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 w kwocie 1 251 416,33 zł,
- wynikającymi ze szczególnych zasad wykonywania budżetu, określonych w ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw w kwocie 29 628,92 zł,
- wynikającymi ze szczególnych zasad wykonywania budżetu, określonych w ustawie z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg w kwocie 13 532 312,48 zł,

- wynikającymi ze szczególnych zasad wykonywania budżetu, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w kwocie 879 998 zł,
- z wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń papierów wartościowych w kwocie 10 626 776,46 zł.

Analiza sprawozdań finansowych, w tym bilansu z wykonania budżetu Powiatu sporządzonego na dzień 31 grudnia 2023 roku wskazuje, że jednostka posiada przychody wewnętrzne w przewidzianej wysokości możliwe do zaangażowania w budżecie 2024 roku.

Powyższe źródła sfinansowania deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 1, 6 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).

Limit zobowiązań w wysokości 11 000 000 zł z tytułu emisji papierów wartościowych, zaciąganych kredytów i pożyczek na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu został wprowadzony w § 6 uchwały Nr IX/72/2024 Rady Powiatu Sokólskiego z dnia 26 września 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Sokólskiego na rok 2024, a przeznaczenie emisji zgodne jest z postanowieniami art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Powiat Sokólski na dzień 31 grudnia 2023 r. posiadał zadłużenie w wysokości 45 850 000 zł. Emisja obligacji spowoduje jego wzrost na koniec 2024 roku do kwoty 54 300 000 zł (obligacje wyemitowane w roku 2013, w latach 2017-2019, w roku 2020, w roku 2023 i roku 2024). Ostateczna jego spłata nastąpić ma w roku 2037. Wykup wszystkich wyemitowanych przez Powiat obligacji zakładany jest w następujących kwotach:

- 2 550 000 zł w roku 2024;
- 2 650 000 zł w roku 2025;
- 2 950 000 zł w roku 2026;
- 3 060 000 zł w roku 2027;
- 4 060 000 zł w roku 2028;
- 4 140 000 zł w roku 2029;
- 4 370 000 zł w roku 2030;
- 4 470 000 zł w roku 2031;
- 4 550 000 zł w roku 2032;
- 4 500 000 zł w roku 2033;
- 4 700 000 zł w roku 2034;
- 4 800 000 zł w roku 2035;
- 5 000 000 zł w roku 2036;
- 5 100 000 zł w roku 2037.

Według założeń obowiązującej WPF Powiat od 2025 roku do końca prognozy spłaty długu zamierza osiągać dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu. Ponadto we wszystkich latach objętych wieloletnią prognozą finansową projektowane są tzw. nadwyżki operacyjne, czyli

dotądnie różnice między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 u.f.p, a także istotne z punktu widzenia ustalania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.

Najwyższa wartość długu publicznego, tj. 54 300 000 zł ma wystąpić w roku 2024, co stanowi 29,29% planowanych dochodów ogółem w roku 2024 (44,71% w stosunku do planowanych dochodów bieżących). W kolejnych latach dług ma być sukcesywnie zmniejszany. W prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano również wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia. Łączna kwota wydatków związanych z obsługą zadłużenia w okresie, na jaki sporządzono wieloletnią prognozę wynosi 19 195 459 zł.

Z określonych w prognozie wieloletniej wartości, przy uwzględnieniu wartości sprawozdawczych z wykonania budżetów w latach poprzednich (2021-2023), wynika, że w okresie spłaty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, tzn. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 u.f.p.) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze).

W planowanym budżecie roku 2024 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 5,80% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o faktyczne wykonanie 2023 r. stanowiącym 13,17%.

W latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na poziomie od 1,74% (rok 2034) do 7,67% (rok 2026).

Przyjęta w prognozie finansowej przesłanka zachowania omawianych relacji oparta jest przede wszystkim na założeniu osiągnięcia nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy). Wpływy ze sprzedaży majątku prognozowane są jedynie w roku 2024 i zgodnie z informacją zawartą w części opisowej do załącznika Nr 1 do uchwały Nr VI/61/2024 Rady Powiatu Sokólskiego z dnia 5 sierpnia 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Sokólskiego na rok 2024 pochodzą one z odszkodowania od Gminy Sokółka za nieruchomości gruntową przejętą pod drogę.

W budżecie 2024 roku wynik z działalności bieżącej Powiatu przyjmuje wartość dodatnią i wynosi 2 251 110,51 zł. W kolejnych latach prognozowane nadwyżki operacyjne założono na poziomie 4 411 000 zł – 7 680 284,77 zł.

Skład Orzekający zauważa, że realizacja przyjętych w WPF wskaźników jest w znacznym stopniu uzależniona od realistyczności planowanych na poszczególne lata struktur budżetu. Możliwość spłaty zadłużenia w zakładanych wysokościach i zachowanie relacji, o której stanowi art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, opiera się głównie na nadwyżkach operacyjnych rozumianych jako dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, których niezrealizowanie w zakładanych wysokościach może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych i skutkować koniecznością dokonywania zmian w prognozie kwoty długu.

Mając na uwadze planowany przyrost zadłużenia Powiatu oraz konieczność generowania dodatnich wyników budżetu przeznaczanych na jego spłatę, w ocenie Składu Orzekającego niezbędne jest nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w Prognozie. Skład Orzekający wydając niniejszą opinię zwraca uwagę na konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym Prognozą, celem urzeczywistnienia zakładanych w WPF wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

POUCZENIE

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Marlena Stachurska-Jarczyło