

Uchwała nr X/113/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 grudnia 2020 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Powiat Lubiński obligacji w kwocie 12.000.000,00 zł przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji obligacji

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) oraz zarządzenia nr 2/20 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 17 stycznia 2020 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach: Monika Puchała - przewodnicząca, Aneta Kieljan - członek, Tomasz Miśkiewicz - członek

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości wykupu przez Powiat Lubiński obligacji w kwocie 12.000.000,00 zł przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji obligacji.

Uzasadnienie

Starosta Powiatu Lubińskiego, pismem z dnia 26 listopada 2020 r. (znak: DF.3022.2.2020), uzupełnionym pismami z dnia 15 i 18 grudnia 2020 r. wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych przez Powiat Lubiński w wysokości 12.000.000,00 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji obligacji. Wskazane pisma wpłynęły do Izby w dniach 26 listopada oraz 16 i 21 grudnia 2020 r.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w celu wydania opinii dokonał analizy następujących dokumentów:

1. uchwały Rady Powiatu Lubińskiego nr XX/154/2019 z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lubińskiego na lata 2020 - 2039, ze zmianami,
2. uchwały Rady Powiatu Lubińskiego nr XX/153/2019 z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Lubińskiego na rok 2020, ze zmianami,
3. uchwały Rady Powiatu Lubińskiego nr XXVIII/230/2020 z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
4. uchwały Rady Powiatu Lubińskiego nr X/86/2019 z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
5. sprawozdań z wykonania budżetu Powiatu Lubińskiego za 2019 rok i III kwartały 2020 r.
6. Projektu uchwały budżetowej na rok 2021 wraz Projektem Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lubińskiego na lata 2021-2039.

Z uchwały Rady Powiatu Lubińskiego nr XXVIII/230/2020 z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu wynika, że obligacje w liczbie 4.000 sztuk o wartości nominalnej 3.000,00 zł każda, na łączną kwotę 12.000.000,00 zł (słownie: dwanaście milionów złotych 00/100) zostaną wyemitowane w serii AA20 w 2020 roku. Z wniosku w sprawie wydania opinii (z uzupełnieniami) wynika, że środki pozyskane z emisji obligacji w kwocie 12.000.000,00 zł zostaną przeznaczone na wykup obligacji wyemitowanych w 2019 r. (6.000.000,00 zł) i 2020 r. (6.000.000,00 zł), a emisja obligacji obniży koszty obsługi długu. Przy obecnie planowanej emisji koszty obsługi długu kształtować się będą na poziomie 157.900,00 zł (koszt emisji oraz koszty opłat do Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych). Obniżeniu o kwotę około 700.000,00 zł ulegną koszty odsetkowe dzięki niższej o 0,5% marży, w stosunku do obligacji już wyemitowanych z marżą 2,3%. Okres wykupu obligacji oraz wartość serii nie ulegnie zmianie. Wykup obligacji planowany jest w latach 2025-2039.

Zgodnie z art. 243 ust. 3b pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), zwanej dalej u.f.p., ograniczenia określonego w art. 243 ust. 1 nie stosuje się do następującej wyłączonej w roku budżetowym, na który uchwalono budżet, wcześniejszej spłaty zobowiązań, która przypadłaby po roku budżetowym, na który uchwalono budżet środkami pochodzącymi z nowego zobowiązania, jeżeli obniża to łączny koszt obsługi długu w całym okresie spłaty.

Ze sprawozdań z wykonania budżetu za 2019 rok wynika, że Powiat Lubiński zrealizował dochody ogółem w wysokości 150.143.431,28 zł, co w stosunku do zaplanowanych wielkości wynosi 95,32%. Dochody bieżące zrealizowano w kwocie 137.235.381,38 zł, co stanowi 97,06% wielkości planowanej, a dochody majątkowe w kwocie 12.908.049,92 zł, co stanowi 80,03% planu. Dochody ze sprzedaży majątku wyniosły 63.874,00 zł, tj. 3,02% planu. Wydatki zrealizowano w kwocie 148.347.541,95 zł, co w stosunku do planu wynosi 91,41%. Wydatki bieżące wykonano w kwocie 136.768.608,77 zł, co stanowi 95,51% wielkości planowanej, a wydatki majątkowe w kwocie 11.578.933,18 zł, co stanowi 60,63% planu. Nadwyżka budżetu wyniosła 1.795.889,33 zł, przy planowanym deficycie 4.772.559,15 zł. Uzyskana nadwyżka operacyjna wyniosła 466.772,59 zł. Zadłużenie Powiatu na dzień 31 grudnia 2019 r. wynosiło 45.850.000,00 zł, tj. 30,54% wykonanych dochodów ogółem.

Ze sprawozdań z wykonania budżetu za III kwartały 2020 roku wynika, że Powiat Lubiński zrealizował dochody ogółem w wysokości 113.665.867,71 zł, co stanowi 71,89% planu. Dochody bieżące zrealizowano w kwocie 110.085.666,33 zł, co stanowi 75,68% planu, a dochody majątkowe w kwocie 3.580.201,38 zł, co stanowi 28,27% planu. Dochody ze sprzedaży majątku wyniosły 3.486,11 zł, tj. 0,05% planu. Wydatki zrealizowano w kwocie 105.662.910,75 zł, co w stosunku do planu wynosi 63,65%. Wydatki bieżące wykonano w kwocie 103.375.799,40 zł, co stanowi 69,53% planu, a wydatki majątkowe w kwocie 2.287.111,35 zł, co stanowi 13,20% planu. Nadwyżka budżetu wyniosła 8.002.956,96 zł, przy planowanym deficycie 7.886.415,66 zł. Uzyskana nadwyżka operacyjna wyniosła 6.709.866,93 zł.

W budżecie na rok 2020, po zmianach według stanu na dzień 26 listopada 2020 r., zaplanowano dochody ogółem w wysokości 157.354.307,70 zł, z tego dochody bieżące w kwocie 143.004.785,56 zł i dochody majątkowe w kwocie 14.349.522,14 zł, w tym ze sprzedaży majątku w kwocie 7.352.787,50 zł. Wydatki budżetu zaplanowano w wysokości 170.240.723,36 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 151.223.733,86 zł i wydatki majątkowe w kwocie 19.016.989,50 zł. Planowany deficyt budżetu wyniósł 12.886.415,66 zł. Przychody budżetu zaplanowano w wysokości 27.936.415,66 zł, w tym z tytułu emisji obligacji w kwocie 23.000.000,00 zł, z wolnych środków w wysokości 1.610.468,02 zł, z 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 w wysokości 2.788.941,17 zł oraz wynikających 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 wysokości 537.006,47 zł. Rozchody budżetu zaplanowano w wysokości 15.050.000,00 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów (3.050.000,00 zł) oraz wykup obligacji komunalnych (12.000.000,00 zł).

Z wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Lubińskiego (według stanu na dzień 26 listopada 2020 r.) wynika, że zadłużenie Powiatu z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań na koniec 2020 roku wyniesie 53.800.000,00 zł, co stanowi 34,19% planowanych dochodów. W latach 2021-2039 Powiat Lubiński nie planuje przychodów zwrotnych zwiększających dług. Planowana w 2020 roku łączna kwota przypadających do spłaty zobowiązań finansowych powiększona o wydatki na obsługę długu, po uwzględnieniu ustawowego wyłączenia z limitu spłaty, stanowi 3,78% planowanych dochodów bieżących, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy dopuszczalnym wskaźniku obciążenia budżetu spłatą zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p., wynoszącym 7,90% (z uwzględnieniem ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych). W kolejnych latach, wskaźnik planowanych spłat nie przekroczy relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., pod

warunkiem zrealizowania przedstawionych w prognozie wielkości budżetu. W latach 2021-2023 oraz 2026-2027 relacja spłat zobowiązań finansowych powiększona o wydatki na obsługę długu do dochodów bieżących kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika zdolności spłaty zadłużenia jednostki, o którym mowa w art. 243 u.f.p. (różnica pomiędzy wskaźnikiem planowanych spłat zobowiązań finansowych a wskaźnikiem zdolności spłaty wynosi 0,60 pkt procentowego w 2021 r., 0,58 pkt procentowego w 2022 r., 2,03 pkt procentowego w 2023 r., 0,44 pkt procentowego w 2026 r., 1,08 pkt procentowego w 2027 r.).

W dniu 16 listopada 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynął (w formie dokumentu elektronicznego) projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lubińskiego na lata 2021-2039, przedłożony uchwałą Zarządu Powiatu Lubińskiego nr 215/2020 z dnia 13 listopada 2020 r. Z projektu prognozy wynika, że w 2021 roku spłaty zaciągniętych zobowiązań finansowych powiększone o wydatki przeznaczone na obsługę długu wyniosą 3,97% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, i będą niższe o 1,88 punktu procentowego od dopuszczalnego wskaźnika spłaty w wysokości 5,85% wyliczonego w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu powiatu za III kwartały 2020 r. Jak wynika natomiast z art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.p. dla roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ustalana jest relacja, przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a po sporządzeniu sprawozdań rocznych - wartości wykonane za ten rok. Zatem wykonanie roku budżetowego 2020 będzie miało wpływ na ostateczny dopuszczalny poziom spłat w 2021 r. (który w oparciu o przewidywane w projekcie prognozy wykonanie 2020 r. wynosi 6,11%).

Z projektu prognozy wynika, że w 2022 roku spłaty zobowiązań finansowych powiększone o wydatki przeznaczone na obsługę długu wyniosą 3,54% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, i przekroczą o 1,85 punktu procentowego dopuszczalny wskaźnik spłaty w wysokości 1,69% (wyliczony w oparciu o przewidywane wykonanie 2020 r.), co oznacza że w 2022 roku nie zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p. W latach 2023-2039 zostanie zachowana zasada, o której mowa w art. 243 u.f.p., pod warunkiem zrealizowania przedstawionych w prognozie wielkości budżetu. W 2023 r. planowany wskaźnik spłaty zobowiązań wynosi 3,45% i jest równy dopuszczalnemu wskaźnikowi spłat zobowiązań, obliczonemu w oparciu o dane za III kwartały 2020 r. W 2024 r. oraz w latach 2026-2028 relacja spłat zobowiązań finansowych powiększona o wydatki na obsługę długu do dochodów bieżących kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika zdolności spłaty zadłużenia jednostki, o którym mowa w art. 243 u.f.p. (różnica pomiędzy wskaźnikiem planowanych spłat zobowiązań finansowych a wskaźnikiem zdolności spłaty wynosi 0,94 pkt procentowego w 2024 r., 0,27 pkt procentowego w 2026 r., 0,93 pkt procentowego w 2027 r., 1,80 pkt procentowego w 2028 r.).

Uchwałą nr X/106/2020 z dnia 16 grudnia 2020 r. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wydał opinię negatywną o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lubińskiego na lata 2021-2039 przedstawionym wraz z projektem uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Lubińskiego na rok 2021. Niemniej jednak Skład Orzekający mając na uwadze cel wnioskowanej emisji, którym jest obniżenie kosztów obsługi długu oraz poprawienie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., postanawia wydać opinię pozytywną z zastrzeżeniami o możliwości wykupu wnioskowanych obligacji. Przy wydawaniu opinii Skład Orzekający wziął pod uwagę również fakt, że przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawiera dane prognozowane, w tym w zakresie wykonania budżetu 2020 r. oraz przewidywanych wielkości budżetów w kolejnych latach. Relacja obliczona w oparciu o faktycznie wykonane wielkości może zmienić możliwości Powiatu w zakresie spłaty zobowiązań. W objaśnieniach przyjętych wartości (załącznik nr 3 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lubińskiego na lata 2021-2039) wskazano: „Z przedstawionych wyliczeń Powiat posiada środki do dyspozycji, aby zapewnić spłatę i obsługę długu do 2039 roku. Po spłacie rat i odsetek od kredytów oraz wykupieniu obligacji Powiat posiadać będzie środki na zabezpieczenie wydatków majątkowych”.

Skład Orzekający wskazuje, że niespełnienie w 2022 roku relacji, o której mowa w art. 243

u.f.p. będzie skutkowało brakiem możliwości uchwalenia budżetu. Powyższe wymaga od organów Powiatu ciągłego monitorowania wielkości kształtujących poziom relacji, określonej w art. 243 u.f.p. oraz podejmowania działań zmierzających do jej zachowania.

Jednocześnie Skład Orzekający zwraca uwagę, że w dacie wydania niniejszej opinii nie są znane wymierne skutki finansowe dla budżetu Powiatu w roku 2020 i w kolejnych latach budżetowych wynikające z rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

PRZEWODNICZĄCA
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO

mgr Monika Puchala