Elektronicznie podpisany przez:
Monika Renata Dębowska-Sołtyk
dnia 7 listopada 2025 r.

Uchwała nr 64/2025
VII Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 7 listopada 2025 roku

w sprawie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych przez Gminę Skarżysko-Kamienna

VII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:
Przewodnicząca: Monika Dębowska-Sołtyk
Członkowie: Agnieszka Zarębska
Zbigniew Rękas

po rozpoznaniu w dniu 7 listopada 2025 r. wniosku Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej o wydanie opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (obligacji komunalnych) w kwocie 18.600.000,00 zł, działając na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) uchwala, co następuje:

opiniuje pozytywnie możliwość wykupu przez Gminę obligacji komunalnych w kwocie 18.600.000,00 zł z uwagami zawartymi w treści uzasadnienia.

U z a s a d n i e n i e

W dniu 30 października 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynął wniosek Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej Znak: FN1.3251.21.2025 z dnia 30 października 2025 r. dotyczący wydania opinii o możliwości wykupu przez Gminę Skarżysko-Kamienna papierów wartościowych (obligacji komunalnych) w kwocie 18.600.000,00 zł, przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 11.320.000,00 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 7.280.000,00 zł.

Podstawą wydania niniejszej opinii są niżej wskazane uchwały Rady Miasta Skarżyska-Kamienna:

1. Uchwała nr VIII/91/2024 z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Skarżysko-Kamienna na 2025 rok ze zmianami, w tym w szczególności wynikającymi z uchwały nr XXII/222/2025 z dnia 27 października 2025 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Skarżysko-Kamiennej na 2025 rok.

W powyższej uchwale z uwzględnieniem jej zmian określone zostały między innymi:

a) planowane na 2025 rok przychody w łącznej kwocie 22.000.000,00 zł ze sprzedaży wyemitowanych papierów wartościowych (obligacji komunalnych), których zbywalność jest ograniczona w kwocie 22.000.000,00 zł na pokrycie planowanego deficytu w kwocie 14.720.000,00 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 7.280.000,00 zł,

b) rozchody budżetowe przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 7.280.000,00 zł sfinansowane z opiniowanych obligacji komunalnych w kwocie 7.280.000 zł,

c) limity zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych zaciąganych na:

- sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 14.720.000,00 zł,
- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 7.280.000,00 zł,
- sfinansowanie przejściowego deficytu w kwocie 10.000.000,00 zł w tym: kredytu odnawialnego w rachunku bieżącym w kwocie 10.000.000,00 zł.

Zatem zobowiązanie będące przedmiotem niniejszej opinii uwzględnione zostało w planowanych na 2025 rok przychodach oraz ustalonych na 2025 rok limitach.

2. Uchwała nr VII/90/2024 z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Skarżyska-Kamiennej na lata 2025-2041, zmieniona uchwałą nr XXII/223/2025 z dnia 27 października 2025 r.

W uchwale tej m.in. określone zostały na 2025 r. przychody oraz rozchody budżetowe, których wartość odpowiada kwotom przychodów i rozchodów zaplanowanych w budżecie Gminy Skarżyska-Kamiennej. Przedmiotowe obligacje komunalne w kwocie 18.600.000,00 zł uwzględnione zostały w ustaleniach wieloletniej prognozy finansowej w zakresie prognozowanych przychodów, a także rozchodów, długu oraz niżej wskazanego wskaźnika.

Skład Orzekający ustalił, że niniejszą uchwałą określono wydatki na obsługę długu, których łączna planowana wartość w latach 2025-2041 wynosi 100.237.910,48 zł.

W ww. uchwale wskazano, że na koniec 2024 r. dług Gminy Skarżyska-Kamiennej wynikający z zaciągniętych zobowiązań stanowiących tytuł dłużny wynosił 156.564.500,00 zł. W przypadku zaciągnięcia nowego zobowiązania (będącego przedmiotem niniejszej opinii) oraz po uwzględnieniu planowanych w rozchodach budżetu spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 7.280.000 zł dług Gminy Skarżyska-Kamiennej na koniec 2025 roku wyniesie 170.239.500,00 zł i stanowił będzie 63,05 % planowanych na ten rok dochodów ogółem.

Aktualnie obowiązująca Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Skarżyska-Kamiennej potwierdza, że w planowanym okresie spłaty długu, tj. w latach 2025 - 2041 wskaźniki zadłużenia (uwzględniające również wykup obligacji w latach 2036-2040) spełniają wymogi określone w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Niemniej jednak Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 2025 r. wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach dopuszczalnego wskaźnika - różnica pomiędzy wskaźnikami nie przekracza 1 p.p. i wynosi 0,41 p.p. W roku 2027 różnica między tymi wskaźnikami wynosi 1,54 p.p.

Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych istotny wpływ ma realizacja wielkości budżetowych na poziomie prognozowanym w wieloletniej prognozie finansowej, a w szczególności realizacja nadwyżek operacyjnych czyli różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi. Z założeń wieloletniej prognozy finansowej wynika, że w 2025 roku Miasto Skarżysko-Kamienna planuje deficyt operacyjny w kwocie 8.554.127,85 zł, natomiast w latach 2026-2041 planuje uzyskanie nadwyżki operacyjnej od najniżej w 2026 roku w kwocie 15.840.814,95 zł do najwyższej w 2039 roku w kwocie 47.987.587,00 zł, w sytuacji gdy w latach 2022-2024 Miasto uzyskało deficyty operacyjne. W 2022 roku deficyt operacyjny wyniósł 3.368.965,81 zł, w 2023 roku 6.547.505,22 zł, zaś w 2024 roku 7.154.023,16 zł. Skład Orzekający w związku z powyższym zwraca uwagę, iż niezrealizowanie prognozowanych wartości na założonym poziomie niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec III kwartału 2025 r. wynika, że Gmina Skarżysko-Kamienna nie posiada zobowiązań finansowych z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji, jak również zobowiązań wymaganych, a dług Gminy Skarżyska-Kamiennej wynikający z zaciągniętych zobowiązań stanowiących tytuł dłużnych wynosił 154.564.500,00 zł.

3. Uchwała nr XXII/220/2025 z dnia 27 października 2025 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Uchwała określa między innymi: wartość emitowanych przez Gminę Skarżysko-Kamienna obligacji komunalnych (18.600.000,00 zł), cel zaciągnięcia tego zobowiązania (sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań), serie w jakich zostaną wyemitowane, okres przeprowadzenia emisji (rok 2025) oraz termin ich wykupu (lata 2036-2040). Opiniowana emisja obligacji nie będzie zabezpieczona. W ww. uchwale wskazano również, że oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M, a wydatki i rozchody związane z przeprowadzeniem emisji, wykupem obligacji i wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych lub przychodów budżetu Gminy w latach 2025-2040.

Na podstawie wyżej przedstawionych ustaleń Skład Orzekający stwierdza, że zarówno emisja obligacji komunalnych w kwocie 18.600.000,00 zł, jak i ich wykup odpowiadają wymogom prawnym związanym z zaciąganiem tego rodzaju zobowiązania. Wymogi prawne dotyczące emisji i wykupu przez jednostki samorządu terytorialnego obligacji komunalnych określone zostały w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 91 ust. 1, art. 212 ust. 1 pkt 4-6, art. 229, art. 226 ust. 1 pkt 5 i pkt 6a oraz w art. 243 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, a także w art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) i art. 2 pkt 5 oraz art. 32 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz. U. z 2024 r. poz. 708).

Reasumując: wobec spełnienia przez Gminę Skarżysko-Kamienna wszystkich wymogów prawnych wynikających z ww. przepisów, jak również w wyniku oceny wpływu planowanego zobowiązania na realizację zadań publicznych stosownie do art. 9 ust. 1a ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie

ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw ((Dz. U. z 2018 r. poz. 2500 ze zm.) postanowiono jak w sentencji.

Z uwagi jednak na to, że zobowiązanie będące przedmiotem niniejszej opinii jest zobowiązaniem długoterminowym (ostatnim rokiem jego realizacji będzie rok 2040) Skład Orzekający zastrzega, że:

- w okresie obejmującym wykup obligacji nastąpić mogą trudne do przewidzenia w dniu wydawania niniejszej opinii zmiany sytuacji finansowej Gminy Skarżyska-Kamiennej, które mogą mieć w latach przyszłych istotny wpływ na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Podkreślenia wymaga to, że wskaźniki zadłużenia (uwzględniające również wykup przedmiotowych obligacji) określane w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Skarżyska-Kamiennej, stosownie do wymogów wynikających z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ustalane są na podstawie prognoz finansowych dotyczących m.in. dochodów i wydatków bieżących budżetu Gminy Skarżyska-Kamiennej, które to wartości można jedynie oszacować, a nie określić jako pewne. Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje na konieczność stałego monitorowania przez jednostkę prawidłowej realizacji dochodów i wydatków budżetowych w celu zachowania relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach pubicznych.

- ocena wpływu planowanego zobowiązania na realizację zadań publicznych zgodnie z art. 9 ust. 1a ww. ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw dokonana została na dzień wydania niniejszej opinii w odniesieniu do roku budżetowego i lat następnych objętych analizowaną uchwałą WPF. Oceny tej dokonano również w oparciu o analizowane przez Skład Orzekający ww. kryteria prawne oraz sprawozdania za ostatni okres sprawozdawczy sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 133) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652).

- nie posiada umocowania do wydawania opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w oparciu o inne podstawy niż wynikające z wyżej wskazanych przepisów prawa.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Prezydentowi Miasta Skarżysko-Kamienna przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Monika Dębowska-Sołtyk