Elektronicznie podpisany przez:
Beata Maria Chmielewska
dnia 22 sierpnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-34/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 22 sierpnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości wykupu przez Gminę Sokółka obligacji o łącznej wartości 19 795 000,00 zł, emitowanych w roku 2025, z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań

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 2025 r. poz. 7), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących

Skład Orzekający w osobach:

Beata Chmielewska – przewodnicząca
Ewa Czołpińska – członek
Agnieszka Gerasimuk – członek

opiniuje pozytywnie z uwagą

możliwość wykupu przez Gminę Sokółka obligacji o łącznej wartości 19 795 000,00 zł, emitowanych w roku 2025, w celu sfinansowania planowanego deficytu budżetu oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

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

Burmistrz Sokółki pismem Nr F.3221.2.2025 z dnia 30 lipca 2025 roku wystąpił z wnioskiem do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji zaplanowanych do emisji na podstawie uchwały Nr XIX/109/2025 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 23 lipca 2025 r. w sprawie emisji obligacji Gminy Sokółka oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Z postanowień przedmiotowej uchwały wynika, że Gmina Sokółka zamierza w 2025 roku wyemitować obligacje o łącznej wartości 19 795 000,00 zł, celem pozyskania środków pieniężnych na pokrycie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach:

1) A25 na kwotę 795 000,00 zł;
2) B25 na kwotę 1 000 000,00 zł;
3) C25 na kwotę 1 500 000,00 zł;
4) D25 na kwotę 1 500 000,00 zł
5) E25 na kwotę 2 500 000,00 zł;
6) F25 na kwotę 2 500 000,00 zł;

7) G25 na kwotę 2 500 000,00 zł;
8) H25 na kwotę 2 500 000,00 zł;
9) I25 na kwotę 2 500 000,00 zł;
10) J25 na kwotę 2 500 000,00 zł.

Emisja obligacji zostanie przeprowadzona w 2025 roku, a wykupione zostaną w następujących terminach:

1) w 2031 roku obligacje serii A25;
2) w 2032 roku obligacje serii B25;
3) w 2033 roku obligacje serii C25;
4) w 2034 roku obligacje serii D25;
5) w 2035 roku obligacje serii E25;
6) w 2036 roku obligacje serii F25;
7) w 2037 roku obligacje serii G25;
8) w 2038 roku obligacje serii H25;
9) w 2039 roku obligacje serii I25;
10) w 2040 roku obligacje serii J25.

Postanowieniami zawartymi w § 6 ustalono, że wydatki związane z wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych Gminy Sokółka, natomiast rozchody przeznaczone na wykup obligacji sfinansowane zostaną z dochodów własnych lub przychodów Gminy Sokółka. Zapisami powoływanej uchwały (§ 7) wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Sokółki.

Z uchwały budżetowej Gminy Sokółka na 2025 rok, z uwzględnieniem zmian dokonanych do dnia wydania niniejszej opinii (w tym ostatnich zmian dokonanych Uchwałą Nr XIX/111/2025 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 23 lipca 2025 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Sokółka na 2025 rok oraz Zarządzeniem Nr 209/2025 Burmistrza Sokółki z dnia 31 lipca 2025 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Sokółka na 2025 rok) wynika, że na 2025 rok zaplanowano deficyt budżetu w kwocie 26 371 745,64 zł, stanowiący różnicę miedzy planowanymi dochodami w wysokości ogółem 211 128 034,66 zł (z tego dochody bieżące 164 951 683,99 zł, dochody majątkowe 46 176 350,67 zł) a wydatkami w kwocie ogółem 237 499 780,30 zł (z tego wydatki bieżące 160 952 945,97 zł, wydatki majątkowe 76 546 834,33 zł).

Planowany deficyt ma być sfinansowany:

1) przychodami jednostek samorządu terytorialnego 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 kwocie 1 168 111,50 zł;
2) przychodami ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 15 697 289,44 zł;
3) wolnymi środkami, o których mowa w art 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 5 865 102,70 zł;
4) przychodami z zaciągniętych pożyczek na rynku krajowym w kwocie 3 641 242,00 zł.

Wskazane źródła pokrycia planowanego deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 1, 3, 6 oraz 8 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm., dalej też jako u.f.p.).

Analiza sprawozdań finansowych, jak również bilansu z wykonania budżetu gminy sporządzonych na dzień 31 grudnia 2024 roku wskazuje, że przychody wewnętrzne w łącznej wysokości 7 033 214,20 zł są możliwe do zaangażowania w budżecie 2025 roku.

Przyjęty sposób finansowania deficytu sprawi, że ogólne zadłużenie gminy na koniec 2025 roku wyniesie 65 616 312,51 zł (co stanowi 31,08% planowanych dochodów budżetowych ogółem, a w odniesieniu do dochodów bieżących – 39,78%).

Łączna kwota planowanych na 2025 rok przychodów wynosi 30 469 456,20 zł (w tym: „Przychody jst 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" – 1 168 111,50 zł (§ 905); „Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych" – 5 865 102,70 zł (§ 950); „Przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych" – 19 795 000,00 zł (§ 931); „Przychody z zaciągniętych pożyczek na rynku krajowym" – 3 641 242,00 (§ 952)). Zaplanowane rozchody budżetu w ogólnej wysokości 4 097 710,56 zł stanowią spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych (w tym: „Wykup innych papierów wartościowych" – 600 000,00 zł; „Spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów" – 3 497 710,56 zł).

W § 9 ust. 1 uchwały Nr XIX/111/2025 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 23 lipca 2025 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Sokółka na 2025 rok Rada Miejska w Sokółce ustaliła m. in. limity zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie – 15 697 289,44 zł (§ 9 ust. 1 pkt 2) oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz na wykup innych papierów wartościowych w kwocie – 4 097 710,56 zł (§ 9 ust.1 pkt 3), natomiast w § 13 ust. 1 uchwały Nr X/54/2024 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Sokółka na 2025 rok upoważniła Burmistrza do zaciągnięcia zobowiązań do wysokości poszczególnych limitów określonych przez Radę. Mając na uwadze przywołaną konstrukcję budżetu na 2025 rok należy wskazać, że planując emisję obligacji, która jest przedmiotem niniejszej opinii, w wysokości **19 795 000,00 zł**, na sfinansowanie planowanego deficytu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, Burmistrz Sokółki działa w granicach upoważnienia organu stanowiącego, a zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania pozostaje w zgodzie z przepisami art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 u.f.p.

Prognozowana sytuacja finansowa Gminy Sokółka została przedstawiona w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Sokółka na lata **2025–2040**, po zmianach dokonanych uchwałą Nr XIX/110/2025 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 23 lipca 2025 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sokółka na lata 2025–2036. Przyjęte w tej prognozie dla roku 2025 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów 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.

W roku 2025 planuje się zaciągnąć zobowiązania dłużne w ogólnej wysokości 23 436 242,00 zł emitując obligacje w łącznej wysokości **19 795 000,00 zł**, w tym na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie – 15 697 289,44 zł (§ 9 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr XIX/111/2025 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 23 lipca 2025 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Sokółka na 2025 rok Rada Miejska w Sokółce) oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz na wykup innych papierów wartościowych w kwocie – 4 097 710,56 zł (§ 9 ust. 1 pkt. 3 ww. uchwały) – będące przedmiotem niniejszej opinii, jak również zaciągając pożyczkę na sfinansowanie planowanego deficytu w kwocie – 3 641 242,00 zł. Począwszy od 2026 roku jednostka nie zakłada zwiększania długu publicznego, a osiągane dodatnie wyniki budżetów, w całości przeznaczane będą na sfinansowanie rozchodów budżetu gminy w projektowanych latach. Dług zaciągnięty w okresach poprzedzających, jak również planowany do zaciągnięcia w roku 2025 gmina zamierza spłacać do końca 2040 roku. Najwyższa kwota długu wystąpi na koniec roku 2025 i wyniesie 65 616 312,51 zł, a w kolejnych latach będzie sukcesywnie maleć. W prognozie finansowej zaprojektowano również wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia.

Z określonych w prognozie wieloletniej wartości, przy uwzględnieniu wartości sprawozdawczych z wykonania budżetów w latach przeszłych (2022–2024) wynika, że w okresie spłaty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 u.f.p. 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

2025 wskaźnik spłat rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 5,96% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o wykonanie stanowiącym 7,72%.

Zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań a wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat, oparte jest (dla dopuszczalnych limitów spłat) przede wszystkim na założeniu osiągania tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy), a ponadto na projekcji dochodów ze sprzedaży majątku w latach 2025–2026 (dochody z tego źródła przyjęto w wysokościach odpowiednio: 270 160,00 zł i 1 000 000,00 zł) – wskazane wartości zasadniczo nie odbiegają od dotychczas realizowanych przez gminę.

W budżecie roku 2025 założono nadwyżkę operacyjną w wysokości 3 998 738,02 zł, co jest zgodne z art. 242 ustawy o finansach publicznych, a w kolejnych latach zaplanowano ją w przedziale od 6 106 108,56 zł (rok 2028) do 8 903 808,00 zł (rok 2038).

W latach 2022–2024 gmina osiągnęła nadwyżki operacyjne w wysokościach odpowiednio: 5 162 279,30 zł, 2 101 702,34 zł, 3 275 276,90 zł, a ich średnia arytmetyczna z przywołanego okresu wyniosła 3 513 086,18 zł, a więc nadwyżki szacowane w WPF, w ocenie Składu Orzekającego, zostały ustalone na wyższym poziomie niż to wynika z lat ubiegłych. Z uwagi m.in. na prezentowane wartości nadwyżek operacyjnych tzw. rezerwy limitowe wynikające z porównania procentowych wskaźników planowanych spłat zobowiązań i dopuszczalnych limitów spłat (obliczanych w poszczególnych latach w kol. 8.1 i 8.3.1 tabeli WPF) w latach 2025–2040 oscylują w granicach od **1,49%** (rok 2030) do 4,45% (rok 2026).

Skład Orzekający zwraca uwagę, że wartość nadwyżek operacyjnych szacowanych w wieloletniej prognozie została ustalona na poziomie, który może być trudny do zrealizowania i jest zależna od korzystnego kształtowania się czynników otoczenia makroekonomicznego.

Reasumując, Skład Orzekający ze względu na zaprognozowany do 2040 roku okres spłaty zobowiązań, poziom kształtowania się indywidualnego wskaźnika zadłużenia, jak również identyfikowane ryzyko zmienności wartości zaprezentowanych w WPF gminy w związku z bieżącą i prognozowaną sytuacją gospodarczą, zaleca monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w Wieloletniej Prognozie Finansowej, w celu zachowania właściwych relacji umożliwiających obsługę długu publicznego.

Skład Orzekający wydając pozytywną opinię o możliwości wykupu obligacji przyjął założenie, że Gmina Sokółka zachowa dyscyplinę w wykonywaniu budżetów w poszczególnych latach w stopniu umożliwiającym wypracowanie dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań na poziomie odpowiednim w stosunku do przyjętych prognoz 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 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Beata Chmielewska