Elektronicznie podpisany przez:
Dominik Kamedulski
dnia 30 czerwca 2025 r.

UCHWAŁA NR 393/2025
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Zielonej Górze
z dnia 30 czerwca 2025 r.

w sprawie: wydania opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych emitowanych przez Gminę Jasień w wysokości 4 700 000,00 zł

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w osobach:

Dominik Kamedulski - Przewodniczący
Iwona Popiel - Członek
Barbara Kowalczyk - Członek

opiniuje **pozytywnie** możliwość wykupu przez Gminę Jasień papierów wartościowych w wysokości 4 700 000,00 zł (słownie: cztery miliony siedemset tysięcy złotych 00/100), których emisja ma na celu sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

UZASADNIENIE

Burmistrz Jasienia zwróciła się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z wnioskiem z dnia 16 czerwca 2025 r. (nr FIN.3060.1.2025WRos) o wydanie opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych w kwocie 4 700 000,00 zł. Z przedstawionych dokumentów wynika, że emisja obligacji ma na celu sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w 2025 r. w wysokości 4 018 000,00 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz pożyczek i kredytów w wysokości 682 000,00 zł – w związku z realizacją zadań inwestycyjnych.

W dniu 30 kwietnia 2025 r. Rada Miejska w Jasieniu podjęła uchwałę Nr XIX/136/2025 w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.
Zgodnie z postanowieniami ww. uchwały oraz z przedłożonym wnioskiem wraz z załączonym do niego harmonogramem spłaty i wykupu przychodów zwrotnych, w 2025 r. zostaną wyemitowane obligacje komunalne na okaziciela w łącznej liczbie 4 700 sztuk o wartości nominalnej 1 000,00 zł każda na sumę 4 700 000,00 zł, w następujących seriach:

a) Seria A25 na kwotę 1 800 000,00 zł,
b) Seria B25 na kwotę 1 500 0000,00 zł,
c) Seria C25 na kwotę 1 400 000,00 zł.

Cena emisyjna jednej obligacji będzie równa wartości nominalnej. Emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do jednego adresata. Obligacje nie będą zabezpieczone. Obligacje zostaną wykupione z dochodów własnych lub przychodów budżetu Gminy Jasień. Wydatki związane z przeprowadzeniem emisji oraz wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych budżetu Gminy Jasień. W § 5 pkt 4 ww. uchwały dopuszczono możliwość nabycia obligacji dowolnej serii przed terminem wykupu w celu ich umorzenia.

Wykup obligacji następować będzie w latach 2030 – 2039, a odsetki będą spłacane w latach 2025-2039.
Obligacje zostaną wykupione przez Gminę Jasień w następujących terminach:

a) Obligacje serii A 25, zgodnie z harmonogramem:
   - w 2030 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 250 PLN na łączną kwotę 450 000,00 zł,
   - w 2031 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 250 PLN na łączną kwotę 450 000,00 zł,
   - w 2032 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 250 PLN na łączną kwotę 450 000,00 zł,
   - w 2033 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 250 PLN na łączną kwotę 450 000,00 zł.

b) Obligacje serii B25, zgodnie z harmonogramem:
   - w 2034 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 350 PLN na łączną kwotę 525 000,00 zł,
   - w 2035 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 350 PLN na łączną kwotę 525 000,00 zł,
   - w 2036 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 300 PLN na łączną kwotę 450 000,00 zł.

c) Obligacje serii C25, zgodnie z harmonogramem:
   - w 2037 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 350 PLN na łączną kwotę 490 000,00 zł,
   - w 2038 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 350 PLN na łączną kwotę 490 000,00 zł,
   - w 2039 roku z każdej obligacji zostanie wykupiona część wartości nominalnej o wartości 300 PLN na łączną kwotę 420 000,00 zł.

Budżet Gminy Jasień, ustalony uchwałą Nr XIII/101/2024 Rady Miejskiej w Jasieniu z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Jasień na 2025 rok, po zmianach (stan według zarządzenia Nr 0050/63/2025 Burmistrza Jasienia z dnia 10 czerwca 2025 r. zmieniającego budżet Gminy Jasień na 2025 rok), przewiduje:

- dochody budżetu w wysokości 50 977 502,28 zł, w tym: dochody bieżące w wysokości 40 849 910,34 zł oraz dochody majątkowe w wysokości 10 127 591,94 zł,
- wydatki budżetu w wysokości 56 913 351,48 zł, w tym: wydatki bieżące w wysokości 42 898 956,74 zł oraz wydatki majątkowe w wysokości 14 014 394,74 zł,
- przychody budżetu w wysokości 6 617 849,20 zł,
- rozchody budżetu w wysokości 682 000,00 zł.

Planowany deficyt budżetu, wynoszący 5 935 849,20 zł zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z emisji obligacji w kwocie 4 018 000,00 zł, przychodami z wolnych środków, o których mowa a art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1 287 109,71 zł, a także przychodami 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 oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w wysokości 630 739,49 zł.

Przedmiotowa emisja obligacji została zaplanowana w przychodach i wydatkach budżetu Gminy na 2025 r. (po zmianach) i mieści się w ustanowionym w uchwale budżetowej na 2025 r. limicie zobowiązań z tytułu finansowania planowanego deficytu budżetu.

Realizacja budżetu Gminy Jasień w 2025 roku na podstawie sprawozdawczości budżetowej i sprawozdawczości w zakresie operacji finansowych na koniec I kwartału 2025 r. przedstawia się następująco:

Symbole	Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	% wykonania
1	2	3	4	5
1	**Dochody ogółem, w tym:**	**50 426 683,67**	**14 090 215,70**	**27,9%**
1.1.	dochody **bieżące**	40 284 091,70	13 869 780,67	34,4%
1.2.	dochody **majątkowe**	10 142 591,97	220 435,03	2,2%
1.2.a	w tym: ze sprzedaży majątku	885 000,00	208 220,39	23,5%
1.3.	dochody z tytułu środków unijnych i zagranicznych, w tym:	1 698 226,56	0,00	0,0%
1.3.a	finansowanie programów i projektów ze środków unijnych	1 380 672,00	0,00	0,0%
1.3.b	współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych	317 554,56	0,00	0,0%
2	**Wydatki ogółem, w tym:**	**55 495 224,85**	**14 211 989,27**	**25,6%**
2.1.	wydatki **bieżące**, w tym:	42 193 266,40	11 349 904,54	26,9%
2.1.a	wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane	18 792 523,04	5 959 061,63	31,7%
2.1.b	dotacje na zadania bieżące	1 796 800,00	429 000,02	23,9%
2.1.c	wydatki na obsługę długu jst	1 200 570,00	196 143,61	16,3%
2.1.d	wypłaty z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych przez jst	49 200,00	0,00	0,0%
2.2.	wydatki **majątkowe**, w tym:	13 301 958,45	2 862 084,73	21,5%
2.2.a	wydatki inwestycje i zakupy inwestycyjne	13 301 958,45	2 862 084,73	21,5%
2.2.b	zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	0,00	0,00	
2.3.	wydatki na programy z udziałem środków unijnych i zagranicznych, w tym:	3 121 215,75	368 369,34	11,8%
2.3.a	finansowanie programów i projektów ze środków unijnych	2 730 752,68	368 369,34	13,5%
2.3.b	współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych	390 463,07	0,00	0,0%
WF	**WYNIK BUDŻETU (nadwyżka +/deficyt-)**	**-5 068 541,18**	**-121 773,57**	
WFD	**Deficyt**	**-5 068 541,18**	**-121 773,57**	
3	**Przychody ogółem, w tym:**	**5 750 541,18**	**2 067 544,86**	**36,0%**
3.1.	kredyty i pożyczki, emisja papierów wartościowych, w tym:	4 737 000,00	0,00	0,0%
3.1.1.	ze sprzedaży papierów wartościowych	0,00	0,00	
3.2.	spłata pożyczek udzielonych	0,00	0,00	
3.3.	nadwyżka z lat ubiegłych pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne	0,00	0,00	
3.4.	niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ufp	596 966,38	630 739,49	105,7%
3.5.	prywatyzacja majątku jst	0,00	0,00	
3.6.	wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych	416 574,80	1 436 805,37	344,9%
3.7.	stan niespłaconych na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązań przeznaczonych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych	0,00	0,00	
3.8.	inne źródła	0,00	0,00	
4	**Rozchody ogółem, w tym:**	**682 000,00**	**0,00**	**0,0%**
4.1.	spłaty kredytów i pożyczek, wykup papierów wartościowych, w tym:	682 000,00	0,00	0,0%
4.1.1.	wykup papierów wartościowych	0,00	0,00	
4.2.	udzielone pożyczki	0,00	0,00	
4.3.	inne cele	0,00	0,00	
5	**Finansowanie planowanego deficytu, z tego:**	**5 068 541,18**		
5.1.	sprzedaż papierów wartościowych	0,00		
5.2.	kredyty i pożyczki	4 055 000,00		
5.3.	prywatyzacja majątku jst	0,00		
5.4.	nadwyżka z lat ubiegłych	0,00		
5.5.	wolne środki	416 574,80		
5.6.	niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ufp	596 966,38		
5.7.	spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych	0,00		
5.8.	środki z lokat dokonanych w latach ubiegłych	0,00		
6	**Przychody i rozchody na realizacja programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 ufp**			
6.1.	Przychody z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych na realizacje programów i projektów z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt.2 ufp,	0,00	0,00	

6.2.	Rozchody z tytułu spłaty kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych na realizacje programów i projektów z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt.2 ufp,	0,00	0,00	

Z	**Zobowiązania według tytułów dłużnych, w tym:**		**13 273 000,00**	
	Kredyty krótkoterminowe		0,00	
	Zobowiązania wymagalne		0,00	
N	**Należności oraz wybrane aktywa finansowe, w tym:**		**13 420 668,96**	
	Wymagalne		3 627 073,48	

	Wynik operacyjny brutto = dochody bieżące - wydatki bieżące	**-1 909 174,70**	**2 519 876,13**	
	Dochody bieżące - wydatki bieżące + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki -(art. 242 ust. 2 ufp)	-895 633,52	4 587 420,99	
I.	**Kwota długu:**			
I.1.a	Łączna kwota długu na koniec okresu		13 273 000,00	

Na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień lata 2025–2039, przyjętej uchwałą Nr XIII/100/2024 Rady Miejskiej w Jasieniu z dnia 30 grudnia 2024 r. (stan na podstawie zarządzenia Nr 0050/55/2025 Burmistrza Jasienia z dnia 16 maja 2025 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Jasień na lata 2025 - 2039), Skład Orzekający stwierdza, że:

- przychody z tytułu wnioskowanej emisji papierów wartościowych w wysokości 4 700 000,00 zł uwzględnione zostały w prognozie kwoty długu zawartej w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Jasień na lata 2025 - 2039;
- przychody z ww. emisji papierów wartościowych w kwocie 4 018 000,00 zł zostaną przeznaczone na pokrycie planowanego w 2025 r. deficytu budżetowego, a w wysokości 682 000,00 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań;
- oprócz zaplanowanych w 2025 r. przychodów z wnioskowanej emisji papierów wartościowych Gmina w całym okresie objętym prognozą długu nie planuje zaciągać innych przychodów zwrotnych;
- tylko w 2025 r. Gmina planuje budżet deficytowy, a w następnych latach objętych prognozą planowane są budżety nadwyżkowe, w których nadwyżki zostaną przeznaczone na spłaty kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych;
- w roku 2025 wysokość planowanych wydatków bieżących budżetu przekracza wysokości planowanych dochodów bieżących - planowany deficyt operacyjny wynosi 2 048 536,40 zł. Natomiast różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi planowanymi w budżecie na 2025 rok powiększona o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz o przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu Gminy Jasień wynosi (-) 130 687,20 zł. Z powyższego wynika, że relacja określona w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie jest w 2025 roku dochowana.

  Jednak zgodnie z dyspozycją art. 296a ust. 2 ustawy o finansach publicznych w latach 2024-2029 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2, jeżeli w latach 2022-2029 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach.

  Suma nadwyżek operacyjnych liczonych jako różnica dochodów i wydatków bieżących budżetu Gminy Jasień w latach 2022-2029 wynosi według Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025-2039 (+) 15 560 880,97 zł. Natomiast w latach 2022-2029 suma nadwyżek operacyjnych według danych wynikających z WPF Gminy na

lata 2025-2039 powiększona o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5-8 ustawy o finansach publicznych wynosi (+) 23 549 637,08 zł.
W kolejnych latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową zaplanowano nadwyżki operacyjne, wobec czego Gmina Jasień wypełnia dyspozycję art. 296a ust. 2 ustawy o finansach publicznych;

- planowana kwota długu Gminy na koniec 2025 r. wyniesie 17 291 000,00 zł, co stanowi 44,08% planowanych dochodów ogółem budżetu na ten rok;
- w stosunku do dochodów ogółem, pomniejszonych o dotacje i środki o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, planowana kwota długu na koniec 2025 roku wyniesie 48,68%;
- całkowita spłata zadłużenia Gminy planowana jest w 2039 r., źródłem spłaty długu w roku 2025 są przychody zwrotne budżetu, a od 2026 r. prognozowane nadwyżki budżetu.

Z prognozy kwoty długu i jego spłaty, zawartej w Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025-2039, wynika że relacja określona z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie jest spełniona w 2026 roku.
Indywidualny wskaźnik spłaty zadłużenia wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych przedstawia się następująco:

LATA objęte WPF	Wskaźnik [R+O]/[D] obliczony z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń (lewa strona wzoru)	Maksymalny dopuszczalny poziom spłaty zobowiązań (prawa strona wzoru)		Stopień spełnienia relacji	
		Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem planu 3 kw. roku n-1	Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem szacunkowego wykonania rok n-1		
1	2	3	4	(3-2)	(4-2)
2025	5,44%	9,34%	8,58%	3,90%	3,14%
2026	6,98%	7,41%	6,65%	0,43%	-0,33%
2027	6,38%	8,14%	7,38%	1,76%	1,00%
2028	5,96%	9,37%	8,61%	3,41%	2,65%
2029	5,52%	10,29%	9,53%	4,77%	4,01%
2030	6,40%	10,35%	9,59%	3,95%	3,19%
2031	5,92%	10,80%	10,04%	4,88%	4,12%
2032	5,47%	12,44%	12,44%	6,97%	X
2033	5,03%	14,75%	14,75%	9,72%	X
2034	4,78%	15,68%	15,68%	10,90%	X
2035	4,37%	16,03%	16,03%	11,66%	X
2036	3,83%	16,39%	16,39%	12,56%	X
2037	3,55%	16,74%	16,74%	13,19%	X
2038	3,31%	17,06%	17,06%	13,75%	X
2039	2,84%	17,40%	17,40%	14,56%	X

Skład Orzekający podkreśla, że stosownie do art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach 2024–2029 relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1, może nie być zachowana, jeżeli prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100 % planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.
Relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do kwoty dochodów ustalonej według powyższej zasady na koniec 2026 roku wyniesie 45,86%, na koniec 2027 roku 41,45%, 38,22% w 2028 r. i 34,93% w 2029 r. Wobec czego należy stwierdzić, że Gmina spełnia wymogi określone w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje na możliwe wystąpienie potencjalnego ryzyka zagrożenia realizacji zadań publicznych przez Gminę Jasień, w szczególności w aspekcie możliwości

pogorszenia stopnia niezachowania relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w sytuacji, gdy rzeczywiste wykonanie budżetu w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową odbiegać będzie od założonych wielkości.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podkreśla również, że spełnienie relacji wynikającej z art. 242 i art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych, objętych Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Jasień powinno być stale monitorowane przez Organy Gminy w aspekcie zdolności do uchwalania budżetów i wieloletnich prognoz finansowych w kolejnych latach, planowania nowych przychodów zwrotnych, wielkości długu oraz zapewnienia jego spłaty oraz zapewnienia pełnej zdolności realizacji zadań publicznych, a także prowadzenia przez Gminę gospodarki finansowej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje także, że analizie powinien podlegać nie tylko sam fakt spełnienia bądź niespełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, lecz także poziom jego spełnienia mierzony różnicą między maksymalnym dopuszczalnym wskaźnikiem limitu spłat, a planowanym wskaźnikiem spłat (tj. różnicą między prawą, a lewą stroną wzoru). Stopień spełnienia relacji na wskazanym wyżej poziomie – szczególnie w latach 2025-2031 - oznacza niewielkie możliwości zaciągania i spłaty nowych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek lub emisji papierów wartościowych. Wobec powyższego niezbędna jest bieżąca analiza i monitoring przez Organy Gminy Jasień podstawowych wielkości budżetowych mających wpływ na ustalanie ww. relacji.

Skład Orzekający ocenia – na podstawie przedstawionych Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze dokumentów planistycznych oraz sprawozdawczości, jak również w oparciu o kryteria prawne, że na dzień wydania opinii Gmina Jasień - przy prawidłowej realizacji założonych wielkości w roku budżetowym 2025, jak i w następnych latach objętych prognozą - będzie posiadała zdolność wykupu przedmiotowych obligacji w planowanym okresie, a ponadto spłata tego zobowiązania nie będzie zagrażać realizacji zadań publicznych w roku 2025 i latach następnych.

Analiza przedstawionych danych wskazuje, że nie ma przeszkód formalno-prawnych do zaciągnięcia zobowiązania będącego przedmiotem niniejszej opinii i jego wykupu przez Gminę Jasień, przy jednoczesnym uprawdopodobnionym braku zagrożenia realizacji ustawowych zadań publicznych

Wobec powyższego Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanawia jak w sentencji niniejszej uchwały.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej uchwały składu orzekającego służy Gminie Jasień odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Dominik Kamedulski