

**Uchwała Nr I/199/2013**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 29 listopada 2013 roku**

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (publicznych (tekst jednolity Dz. U z 2013 r. poz.885 z późniejszymi zmianami ), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- |                     |                |
|---------------------|----------------|
| 1. Anna Kaźmierczak | przewodniczący |
| 2. Ewa Śpionek      | członek        |
| 3. Iwona Kopczyńska | członek        |

**uchwała, co następuje:**

Opiniuje **pozytywnie** możliwość wykupu obligacji w łącznej wysokości 15.710.000 zł (słownie złotych: piętnaście milionów, siedemset dziesięć tysięcy) emitowanych przez Miasto Zgierz w roku 2013 z terminem wykupu w latach 2019 - 2022, **formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

**Uzasadnienie**

W dniu 22 listopada 2013 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek (pismo nr KU.0057.135.2013) o wydanie opinii dotyczącej możliwości wykupu obligacji na łączną kwotę 15.710.000 zł.

Rada Miasta Zgierza w dniu 22 października 2013 roku podjęła uchwałę Nr XLI/454/13 w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Z uchwały wynika, że postanowiono wyemitować 15.710 obligacji o wartości nominalnej 1.000 zł każda. Obligacje wyemitowane zostaną w 2013 roku w ośmiu seriach: seria A13 o wartości 1.510.000 zł, seria B13 o wartości 1.700.000 zł, seria C13 o wartości 2.000.000 zł, seria D13 o wartości 2.000.000 zł, seria E13 o wartości 2.000.000 zł, seria F13 o wartości 2.000.000 zł, seria G13 o wartości 2.000.000 zł, seria H13 o wartości 2.500.000 zł. W uchwale wskazano, że środki z emisji obligacji przeznaczone zostaną na sfinansowanie planowanego deficytu roku 2013 oraz spłatę zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów. Emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do indywidualnych adresatów w liczbie mniejszej niż 150 osób. Obligacje będą obligacjami na okaziciela. Obligacje nie będą posiadały formy dokumentu i nie będą zabezpieczone. Cena emisyjna obligacji będzie równa wartości nominalnej. Wydatki związane z przeprowadzeniem emisji oraz z wykupem obligacji zostaną sfinansowane z dochodów własnych miasta Zgierza. Z przedmiotowej uchwały wynika również, że oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M powiększonej o marżę. Oprocentowanie obligacji naliczane będzie od wartości nominalnej i wypłacane w okresach półrocznych. Oprocentowanie wypłacone zostanie w następnym dniu po upływie okresu odsetkowego, z tym, że jeżeli termin wypłaty oprocentowania przypadnie na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, wypłata oprocentowania nastąpi w

najbliższym dniu roboczym przypadającym po tym dniu. Obligacje wykupione zostaną w następujących terminach: w 2019 roku zostaną wykupione obligacje serii A13, w 2020 zostaną wykupione obligacje serii B13, w 2021 obligacje serii C13, D13, E13 i w 2022 obligacje serii F13, G13, H13.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby, na dzień wydania niniejszej opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały Rady Miasta Zgierza w sprawie obligacji, uchwały budżetowej Miasta na 2013 rok, prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej Miasta na lata 2013-2029, sprawozdań z wykonania budżetu za lata 2010-2012. Z uchwały budżetowej Miasta na 2013 rok, po dokonanych zmianach wynika, że przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 15.710.000 zł przeznaczone zostaną na spłatę zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów w kwocie 13.294.281,01 zł oraz na sfinansowanie planowanego deficytu w wysokości 2.415.718,99 zł. W uchwale budżetowej Miasta na 2013 rok ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów, pożyczek, oraz emitowanych papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu, na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 20.960.000 zł.

Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika, w 2013 roku zaplanowany został deficyt operacyjny w kwocie 1.617.777,53 zł, który finansowany będzie wolnymi środkami - zatem reguła wynikająca z art. 242 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych - zgodnie z którą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki - zostanie zachowana. Również w latach 2014-2029 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, bowiem poziom dochodów bieżących w tych latach zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących, tak więc planuje się osiągnięcie nadwyżek operacyjnych budżetów: w roku 2014 na poziomie 2.376.725,54 zł, w 2015 roku 4.029.333 zł. Począwszy od 2016 roku poziom nadwyżki operacyjnej wykazuje tendencję rosnącą (2016 rok - 6.694.177,58 zł, 2017 rok - 7.770.417,50 zł, 2018 rok - 8.806.592,10 zł), a w latach 2019-2022, w których planuje się wykup przedmiotowych obligacji, prognozowany jest najwyższy poziom tej nadwyżki i tak w 2019 roku w wysokości 9.858.029,30 zł, w 2020 roku w wysokości 10.406.710,40 zł, w 2021 w wysokości 10.799.166,10 zł i w 2022 roku w kwocie 11.103.549 zł.

Zakładając pełną realizację przyjętych wielkości wynikających z prognozy, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Miasta w roku 2013 oscylował będzie na poziomie 31,43% - zatem nie przekroczy dopuszczalnej granicy poziomu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego 60% ((porównaj art.170 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych 2005 r. w związku art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych(Dz.U. Nr 157 poz. 1241)). W roku 2013 obowiązuje również wskaźnik określony w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że łączna kwota obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu przypadająca w danym roku budżetowym, nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów tej jednostki. Na podstawie dokumentów będących w dyspozycji Składu Orzekającego ustalono, że wskaźnik wynikający z art. 169 ustawy przy uwzględnieniu planowanych do zaciągnięcia i spłaty zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Miasto w prognozie kwoty długu wyniesie w 2013 roku **13,84%** - przy dopuszczalnej granicy 15%.

Jak wynika z treści uchwały nr XLI/454/13 Rady Miasta Zgierza w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, wykup obligacji planuje się w latach 2019 - 2022. Mając to na względzie, należy zauważyć, że zgodnie z przepisami obowiązującymi na dzień wydania niniejszej opinii, od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu - ustalany jako średnia arytmetyczna obliczona dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze

sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu - wynikający ze wzoru zawartego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjnie, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Zatem od 2014 roku maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu zależny jest wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku - wielkości te bowiem determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat  $n-3$ ,  $n-2$ , bowiem stanowią one podstawę do ustalenia wskaźnika maksymalnego (por. regulę art. 243 ustawy o finansach publicznych). Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje, na wysoki poziom zaplanowanych w latach 2016 – 2022 nadwyżek operacyjnych, bacząc na wykonanie wyniku na działalności operacyjnej w latach 2010-2012.

**W wieloletniej prognozie finansowej Miasto wykazało wprawdzie, że obciążenie budżetu spłatą długu od 2014 roku ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, jednakże w latach 2014 - 2019 obciążenie budżetu spłatą długu kształtować się będzie w granicach wskaźnika maksymalnego:**

- maksymalny wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu liczony dla roku 2014 wynosi: 0,0413, dla roku 2015: 0,0372, dla roku 2016: 0,0360, dla roku 2017: 0,0538, a dla roku 2018: 0,0642, dla roku 2019: 0,0704,

- obciążenie budżetów w tym okresie spłatą długu, będzie kształtowało się następująco: w 2014 roku: 0,0334, w roku 2015: 0,0362, w roku 2016: 0,0356, w roku 2017: 0,0529, a w roku 2018: 0,0552 i w 2019 roku 0,0621.

W konsekwencji powyższego, zdaniem Składu Orzekającego przyjęta w wieloletniej prognozie finansowej możliwość spłaty długu w wysokościach określonych w latach 2014 – 2019 obciążona jest ryzykiem, gdyż spełnienie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie wymagało pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych, wpływów z tytułu sprzedaży majątku a także otrzymania (w 2014 roku) dochodów ze środków określonych w art.5 ust.1 pkt 2 ustawy. Osiągnięcie zakładanego poziomu nadwyżek operacyjnych jest o tyle istotne, że spłata zobowiązań zaliczanych do długu (w 2014 roku oraz począwszy od 2016 roku) będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która powstanie de facto z nadwyżki operacyjnej (rozumianej jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi).

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający podkreśla, że przyjęte w prognozie Miasta założenia finansowe wymagają konsekwentnych działań w celu realizacji planowanego poziomu dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych, w tym terminowego pozyskiwania środków z budżetu UE oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących w celu zachowania ustalonego ich poziomu, a co się z tym wiąże – niezwiększania planu wydatków bieżących niemających pokrycia w planowanych dochodach bieżących budżet.

Mając na względzie wskazane wyżej obszary ryzyka związane z realizacją założeń wieloletniej prognozy finansowej Miasta, w tym prognozy długu - w celu zapewnienia możliwości wykupu przedmiotowych obligacji konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy i dokonywanie korekt założonych wielkości.

Skład Orzekający zastrzega, że podejmowanie powyższych działań przez organy Miasta jest konieczne, w celu zapewnienia możliwości uchwalania budżetów w latach następnych zgodnie z obowiązującym prawem.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.