

Uchwała nr V/78/2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 19 marca 2013 roku

w sprawie opinii dotyczącej możliwości wykupu obligacji emitowanych przez Samorząd Województwa Łódzkiego na pokrycie planowanego deficytu budżetu w 2013 roku, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz spłatę zobowiązań z tytułu pożyczek zaciągniętych w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001r., Nr 55, poz. 577 z późniejszymi zmianami) i art. 91 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz.1240) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|-------------------------|------------------|
| 1. Małgorzata Michałek | - przewodniczący |
| 2. Roman Drozdowski | - członek |
| 3. Wojciech Newereńczuk | - członek |

uchwała, co następuje:

wyraża opinię, że Samorząd Województwa Łódzkiego posiada możliwość wykupu w latach 2021-2025 emitowanych obligacji w kwocie 100.000.000,00 zł (*słownie złotych: sto milionów*) z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w 2013 roku, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz spłatę zobowiązań z tytułu pożyczek zaciągniętych w WFOŚ i GW w Łodzi, pod warunkiem realizacji przez Województwo założeń przyjętych w przedłożonej Izbie wieloletniej prognozie finansowej wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2013-2032.

Uzasadnienie

W dniu 8 marca 2013 roku Wicemarszałkowie Województwa Łódzkiego: Pan Artur Bagieński i Pani Dorota Ryl na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz.1240 z późn. zm.) zwrócili się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z wnioskiem (SW.076.4.2013) o wydanie opinii o możliwości wykupu emitowanych obligacji przez Samorząd Województwa w kwocie 100.000.000,00 zł. Do wniosku załączona została prognoza kwoty długu stanowiąca element Uchwały Nr XXXI/606/12 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia

18 grudnia 2012 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Łódzkiego (z uwzględnieniem zmian do dnia 26 lutego 2013 r.).

Podstawę prawną emisji obligacji stanowi Uchwała nr XXXIII/654/13 z dnia 26 lutego 2013 roku Sejmiku Województwa Łódzkiego w sprawie emisji obligacji Województwa Łódzkiego. Zgodnie z § 2 emitowane przez Samorząd Województwa obligacje w wysokości 100.000.000,00 zł przeznaczone będą na sfinansowanie planowanego deficytu Województwa Łódzkiego w 2013 roku, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych (wykup obligacji emitowanych w serii: A12, B11) oraz spłatę rat pożyczek zaciągniętych w WFOŚ i GW w Łodzi. Budżet Województwa Łódzkiego na 2013 rok (z uwzględnieniem zmian do 26 lutego 2013 r.) zakłada dochody budżetu w wysokości 827.852.838,00 zł, wydatki zaś w kwocie 864.984.206,00 zł. Na pokrycie planowanego w kwocie 37.131.368,00 zł deficytu budżetu, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji obligacji w kwocie 80.000.000,00 zł oraz spłatę rat pożyczek zaciągniętych w WFOŚ i GW w Łodzi w kwocie 580.449,00 zł (rozchody)- Samorząd Województwa zaplanował przychody w łącznej kwocie 117.711.817,00 zł., w tym z tytułu emisji obligacji w kwocie 100.000.000,00 zł. Wypełniona została zatem dyspozycja art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych z przeznaczeniem na finansowanie przejściowego i planowanego deficytu, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych i zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE - nie może przekroczyć kwoty określonej w budżecie. Zarówno kwota przychodów z tytułu emisji obligacji jak też ich przeznaczenie zostało zaplanowane w budżecie Samorządu Województwa Łódzkiego zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 89 ust. 1 pkt. 2 i 3 upf. Kwota emisji obligacji została uwzględniona także w określonym w uchwale budżetowej na 2013 rok limicie zobowiązań, o którym mowa w art. 212 ust. 1 pkt. 6 w związku z art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych.

W Uchwale Nr XXXIII/654/13 w sprawie emisji obligacji Województwa Łódzkiego określono zasady ich zbywania, nabywania i wykupu oraz wskazano cel emisji, którym będzie sfinansowanie planowanego deficytu Województwa w 2013 roku oraz spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu: emisji papierów wartościowych i pożyczek. Wypełniona została tym samym dyspozycja art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku o obligacjach (tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 120, poz.1300 z późn. zmianami), zgodnie z którą emitent, będący jednostką samorządu terytorialnego, związkiem tych jednostek lub miastem stołecznym Warszawa, jest obowiązany oznaczyć cel emisji i nie może przeznaczyć środków pochodzących z emisji obligacji na inne cele.

W Uchwale Sejmik Województwa postanowił, że wyemituje obligacje na kwotę 100.000.000,00 zł. tj. 100 tys. obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł. każda. Obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach:

w serii A13 o wartości nominalnej 20.000.000,00 zł.
w serii B13 o wartości nominalnej 25.000.000,00 zł.
w serii C13 o wartości nominalnej 20.000.000,00 zł.
w serii D13 o wartości nominalnej 10.000.000,00 zł.
w serii E13 o wartości nominalnej 10.000.000,00 zł.
w serii F13 o wartości nominalnej 5.000.000,00 zł.
w serii G13 o wartości nominalnej 5.000.000,00 zł.
w serii H13 o wartości nominalnej 5.000.000,00 zł.

Wartość nominalna każdej obligacji będzie ceną emisyjną obligacji. Wykup obligacji odbywać się będzie wg ich wartości nominalnej w latach 2021-2025, odpowiednio :

w roku 2021 nastąpi wykup obligacji o wartości 20.000.000,00 zł w serii A13;
w roku 2022 nastąpi wykup obligacji o wartości 25.000.000,00 zł w serii B13;
w roku 2023 nastąpi wykup obligacji o wartości 20.000.000,00 zł w serii C13;
w roku 2024 nastąpi wykup obligacji o wartości 20.000.000,00 zł w seriach: D13,E13;
w roku 2025 nastąpi wykup obligacji o wartości 15.000.000,00 zł w seriach: F13, G13,H13.

Ostateczny termin wykupu określony został na dzień 31.12.2025 rok. Ustalono oprocentowanie obligacji jako zmienne, równe stawce WIBOR6M ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego, powiększoną o stałą marżę w okresie od emisji do wykupu danej serii obligacji, nie wyższą niż 1,50%. Oprocentowanie obligacji będzie jedynym kosztem związanym z emisją obligacji i naliczane będzie od wartości nominalnej i wypłacone zostanie w okresach półrocznych liczonych od daty emisji w następnym dniu po upływie okresu odsetkowego. Powyższe jest zgodne z zasadą określoną w art. 92 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą JST mogą zaciągać jedynie takie zobowiązania finansowe, z przeznaczeniem na cel określony w art. 89 ust. 1 pkt. 2 – 4 oraz art. 90, których koszty obsługi są ponoszone co najmniej raz w roku, przy czym kapitalizacja odsetek jest niedopuszczalna, natomiast dyskonto od emitowanych papierów wartościowych nie może przekraczać 5% wartości nominalnej. Wartość nominalna należna do zapłaty w dniu wykupu obligacji została ustalona, co wypełnia wymóg określony w art. 93 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Opinia Składu Orzekającego o możliwości wykupu emitowanych obligacji wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą załączonej do uchwały budżetowej oraz do wniosku o opinię prognozy kwoty długu Województwa Łódzkiego na lata 2013 – 2032, stanowiącej część wieloletniej prognozy finansowej Województwa Łódzkiego, z której wynika, że stan zadłużenia Województwa Łódzkiego z tytułu przypadających do spłaty w roku 2013 rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami oraz odsetkami od planowanych kredytów i pożyczek krótkoterminowych, wykupu papierów wartościowych wraz z odsetkami i dyskontem oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń nie przekroczy 15% dochodów prognozowanych na 2013r. i kształtować się będzie - na

dzień wydania opinii – w stosunku do planowanych dochodów budżetu - na poziomie 13,26%. Wypełniona została zatem obowiązująca w roku 2013 zasada określona w art. 169 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w związku z art. 121 ust.7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz.1241), zgodnie z którą łączna kwota przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów i pożyczek oraz odsetek, jak również wykupu papierów wartościowych wraz z odsetkami i dyskontem - zaciąganych/emitowanych, na pokrycie planowanego deficytu i na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, odsetek od zaciąganych kredytów i pożyczek oraz odsetek i dyskonta od emitowanych papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów tej jednostki.

Z uwagi na fakt, że od roku 2014 obowiązywać będą nowe zasady liczenia dopuszczalnego poziomu obciążeń budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji i potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń, określone w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Skład Orzekający wziął pod uwagę dane wykazane w Uchwale nr XXXI/606/12 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 18 grudnia 2012 w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Łódzkiego (*wraz ze zmianami dokonanymi do 26 lutego 2013 r.*) z których wynika, że obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań nie przekroczy wskaźnika, liczonego na podstawie art. 243 u.f.p, przy założeniu pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości, przede wszystkim osiągnięcia w latach objętych prognozą zakładanych nadwyżek operacyjnych oraz realizacji planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. Wskaźnik spłaty zadłużenia do dochodów ogółem budżetu w stosunku do wskaźnika maksymalnego kształtował się będzie następująco: w roku 2014 9,66%/10,17%; w roku 2015 7,63%/12,73%, w roku 2016 10,80%/15,59%, w kolejnych latach ma tendencję malejącą. Ponadto, z wielkości zawartych w prognozie długu wynika również, że od 2013 roku zakłada się znaczący wzrost poziomu wskaźnika jednorocznego w stosunku do roku 2012 (o 8,77%), bowiem w roku 2013 zaplanowany został na poziomie 15,65%, a wykonany w roku 2012 na poziomie 6,88%. W latach 2014-2015 założono, iż wskaźnik jednoroczny osiągnie poziom średnio 15,50%, a w latach 2016-2017 ma tendencję malejącą i kształtować się będzie odpowiednio na poziomie: 10,37% i 9,58%, natomiast w latach wykupu emitowanych obligacji wynosić będzie ok. 10 punktów procentowych. Biorąc pod uwagę powyższe oraz sposób ustalania maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, w ocenie Składu Orzekającego przyjęta w prognozie wysokość spłaty długu w latach 2014 – 2017 obciążona jest ryzykiem. Spełnienie bowiem reguły wynikającej z art. 243 ufp wymaga pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości przede wszystkim osiągnięcia zakładanej w prognozie nadwyżki operacyjnej oraz realizacji planowanych dochodów ze sprzedaży

majątku. Przy powyższym należy wskazać, że z danych zawartych w sprawozdaniach za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 roku wynika, iż dochody majątkowe zostały wykonane w 98,23% planu rocznego. Wykonanie zaś dochodów ze sprzedaży majątku wyniosło jedynie 34,75% zaplanowanych do osiągnięcia w roku poprzednim dochodów z tego tytułu.

Łączna kwota długu Województwa Łódzkiego na koniec roku 2013, stosownie do zasady obowiązującej w roku 2013 określonej w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w związku z art. 121 ust.7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz.1241) nie przekroczy 60% dochodów i wyniesie 441.977.366,00 zł, tj. 53,39% planowanych na 2013 rok dochodów ogółem budżetu, pod warunkiem, że planowane dochody budżetu, rozchody oraz przychody, potencjalne kwoty z tytułu udzielonych i planowanych do udzielenia poręczeń oraz poziom wydatków, w tym ustalony w roku 2013 na pokrycie ujemnego wyniku finansowego jednostek ochrony zdrowia Województwa Łódzkiego zachowane zostaną w kwotach określonych w prognozie. Jednocześnie, Skład Orzekający wskazuje, że dług Województwa Łódzkiego na koniec 2012 roku wynikający z wieloletniej prognozy finansowej założony na poziomie 49,57%, faktycznie osiągnął poziom 51,22%, zatem wykonany został na poziomie wyższym od zakładanego o 1,65 punktu procentowego (*w roku 2011 różnica ta oscylowała w granicach 0,28 p.p.*). Natomiast jednoroczny wskaźnik spłaty długu zakładany w roku 2012 na poziomie 10,17%, wyliczony na podstawie wielkości wynikających z wykonania budżetu 2012 roku osiągnął poziom 6,88%, co przekłada się na ukształtowanie się maksymalnego wskaźnika spłaty długu w latach 2013-2015. Powyższe wskazuje, że założenia prognozy przyjęte na 2012 rok w zakresie zakładanego poziomu realizacji dochodów ze sprzedaży majątku oraz planowanej nadwyżki operacyjnej nie zostały wykonane, a wskaźnik długu osiągnął poziom wyższy od zakładanego. Zauważyć zatem należy, że wykonanie wskaźników w 2012 roku rzutuje na ocenę założeń przyjętych w prognozie dla lat następnych. Ponadto, biorąc pod uwagę odległy termin wykupu obligacji, przypadający na lata 2021-2025, Skład Orzekający wskazuje, że dla zapewnienia możliwości wykupu obligacji w tych latach konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy i na tej podstawie korygowanie poziomu planowanych wydatków oraz wysokości kwoty długu i obciążeń budżetów jego spłatą – w sposób zapewniający zachowanie wymogów ustawowych, określonych w art. 242-243 ufp.

Stosownie do ustaleń zawartych powyżej Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

**Przewodniczący
Składu Orzekającego**

Małgorzata Michałek

