



**Uchwała Nr I/125/2021**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 29 października 2021 roku**  
**w sprawie opinii dotyczącej możliwości wykupu obligacji**  
**emitowanych przez Miasto Zgierz**  
**z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę**  
**wcześniej zaciągniętych zobowiązań.**

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) i art. 91 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- |                     |                |
|---------------------|----------------|
| 1. Iwona Kopczyńska | przewodniczący |
| 2. Roman Drozdowski | członek        |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek        |

**uchwala, co następuje:**

opiniuje pozytywnie z istotnymi uwagami, zawartymi w uzasadnieniu, możliwość wykupu obligacji, w kwocie 16.000.000,00 zł (słownie złotych: szesnaście milionów) planowanych do emisji przez Miasto Zgierz w 2021 roku z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczki oraz na pokrycie planowanego deficytu budżetu 2021 roku.

**Uzasadnienie**

Prezydent Miasta Zgierza wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z wnioskiem o wydanie opinii w sprawie możliwości wykupu obligacji planowanych przez Miasto w roku 2021 na kwotę 16.000.000,00 zł.

Na podstawie Uchwały nr XXXVIII/490/2021 z dnia 23 września 2021 roku Rada Miasta Zgierza postanowiła o emisji 16.000 obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda, na łączną kwotę 16.000.000,00 zł. Rada Miasta wskazała, że celem emisji obligacji, jest spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczki oraz pokrycie planowanego deficytu budżetu wynikającego z konieczności poniesienia wydatków związanych z finansowaniem inwestycji w roku 2021. Według postanowień Uchwały obligacje zostaną wyemitowane w pięciu seriach: A21, B21, C21, D21 oraz E21 każda seria o wartości 3.200.000,00 zł. Obligacje będą obligacjami na okaziciela, nie będą posiadały formy dokumentu i nie będą zabezpieczone. Wykup przedmiotowych obligacji odbywać się będzie według ich wartości nominalnej w latach 2030-2034, w następujących terminach: w roku 2030 nastąpi wykup obligacji serii A21 (3.200.000,00 zł), w roku 2031 nastąpi

wykup obligacji serii B21 (3.200.000,00 zł), w roku 2032 nastąpi wykup obligacji serii C21 (3.200.000,00 zł), w roku 2033 nastąpi wykup obligacji serii D21 (3.200.000,00 zł), a w roku 2034 nastąpi wykup obligacji serii E21 (3.200.000,00 zł). W Uchwale postanowiono m.in. również, że oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego, powiększonej o marżę. Oprocentowanie obligacji naliczane będzie od wartości nominalnej i wypłacane w okresach półrocznych liczonych od daty emisji, z zastrzeżeniem, że pierwszy okres odsetkowy może trwać maksymalnie dwanaście miesięcy. Wydatki na przeprowadzenie emisji obligacji, wypłatę oprocentowania oraz rozchody związane z wykupem obligacji zostaną sfinansowane z dochodów własnych Miasta Zgierza.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały Rady Miasta Zgierza w sprawie obligacji, uchwały budżetowej Miasta na 2021 rok oraz uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Zgierza (ostatnia aktualizacja: zarządzenie Prezydenta Miasta Zgierza Nr 342/VIII/21 z dnia 30.09.2021r.), w tym prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej, jak również danych znajdujących się w rejestrach Izby.

W budżecie Miasta Zgierza na 2021 rok, po uwzględnieniu zmian na dzień wydania niniejszej uchwały, zaplanowano: przychody w wysokości 45.264.281,88 zł, rozchody w wysokości 4.593.906,65 zł, deficyt w wysokości 40.670.375,23 zł, finansowany: przychodami z tytułu emisji obligacji w kwocie 11.406.093,35 zł, przychodami z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w kwocie 6.863.193,20 zł, przychodami z tytułu 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 155.125,24 zł oraz przychodami pochodzącymi z wolnych środków z lat ubiegłych w kwocie 22.245.963,44 zł.

Z uchwały budżetowej Miasta Zgierza wynika, że przychody z tytułu emisji obligacji w wysokości 16.000.000,00 zł przeznaczone zostaną na finansowanie planowanego deficytu budżetu 2021 roku: 11.406.093,35 zł oraz na spłatę wcześniejszych zobowiązań z tytułu zaciągniętych w latach poprzednich kredytów i pożyczki na kwotę 4.593.906,65 zł. Przyjęte przez Miasto przeznaczenie przychodów z tytułu emisji obligacji mieści się w dyspozycji art. 89 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. W uchwale budżetowej Miasta, po zmianach, ustalono również limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę z tytułu kredytów i pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, w wysokości 17.907.022,00 zł, w tym odsetki.

Z danych wykazanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Zgierza, przyjętej na podstawie Uchwały nr XXXI/384/2021 Rady Miasta Zgierza z dnia 28 stycznia 2021 roku (ze zmianami wprowadzonymi na dzień wydania niniejszej opinii) wynika, że w latach 2021-2034 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, bowiem prognozuje się wykonanie tzw. nadwyżek operacyjnych budżetu danego roku, tj. dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Według przyjętych

założeń w 2022 roku nadwyżka operacyjna winna zostać wykonana na poziomie przekraczającym 13.700.000 zł, a w roku 2023 w kwocie ponad 20.300.000 zł. Z kolei w latach 2024 – 2030 założono nadwyżki operacyjne na poziomach przekraczających 18.000.000,00 zł bądź 19.000.000,00 zł w danym roku, zaś począwszy od 2031 roku prognozuje się nadwyżki operacyjne w wysokościach wyższych od 21.000.000,00 zł. Skład Orzekający zwraca przy powyższym uwagę na znaczący wzrost nadwyżek operacyjnych począwszy od 2022 roku, bacząc na wykonanie w ww. zakresie budżetu roku 2020, w którym Miasto zrealizowało, tzw. deficyt operacyjny (wydatki bieżące wyższe od dochodów bieżących) na poziomie: - 4.062.379,68 zł, jak również mając na względzie nadwyżkę operacyjną budżetu 2021 roku, którą obecnie planuje się w wysokości 350.077,26 zł (plan ten uległ zmniejszeniu w stosunku do planu pierwotnego, w którym zakładano wielkość 2.176.799,02 zł).

Z prognozy kwoty długu, będącej częścią wieloletniej prognozy finansowej wynika, że dług Miasta prognozowany na koniec roku 2021 wyniesie 65.248.132,96 zł, stanowiąc 19,57% planowanych dochodów ogółem na 2021 rok. W roku 2021 spłata długu zostanie sfinansowana przychodami z tytułu emisji obligacji. Natomiast od 2022 roku Miasto nie zakłada zaciągania przychodów zwrotnych prognozując, że spłata długu będzie finansowana z nadwyżki budżetowej danego roku (nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi), która de facto zostanie wypracowana z prognozowanych nadwyżek operacyjnych. Planowana na koniec 2021 roku wysokość zadłużenia Miasta jest najwyższa w całym okresie objętym prognozą. Począwszy od 2022 roku założono tendencję malejącą kwoty długu.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik dopuszczalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu tej jednostki. Stosownie do wskazanej reguły wskaźnik spłaty długu w danym roku budżetowym nie może przekroczyć dopuszczalnego wskaźnika spłaty. Relację wskaźnika spłaty długu do wskaźnika dopuszczalnego, o której mowa w przywołanym przepisie, dla poszczególnych lat objętych prognozą Miasta, przedstawia tabela:

LATA	Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat)	Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok)
2021	7,75%	2,89%
2022	6,52%	3,71%
2023	6,55%	3,41%
2024	8,88%	3,06%
2025	11,23%	4,05%
2026	6,17%	4,09%
2027	6,79%	3,89%
2028	8,32%	3,54%
2029	9,61%	3,23%
2030	9,89%	3,43%
2031	9,75%	3,37%
2032	9,76%	2,97%
2033	9,89%	2,90%
2034	10,11%	2,84%

Jak wynika z powyższej tabeli Miasto wykazało, że w latach 2021 – 2034, a zatem również w okresie wykupu przedmiotowych obligacji, obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku.

Skład Orzekający podkreśla jednakże, że dla ukształtowania się relacji wskaźnika spłaty długu do dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu Miasta, w wielkościach wykazanych przez Miasto i przedstawionych w ww. tabeli, konieczna jest pełna realizacja założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, w tym w prognozie kwoty długu. Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że dla realizacji założeń ustalonych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Zgierza konieczne jest przede wszystkim wykonanie nadwyżek operacyjnych w przyjętych wielkościach.

W związku z powyższym, jak również mając na względzie wykonanie deficytu operacyjnego budżetu Miasta Zgierza w roku 2020, Skład Orzekający wskazuje na potrzebę bieżącego monitorowania przez Miasto realizacji dochodów bieżących oraz wydatków bieżących, przy zachowaniu oszczędności w zakresie tych wydatków i na tej podstawie wprowadzenia ewentualnych zmian w prognozie, w celu zapewnienia spełnienia przez Miasto reguł fiskalnych, jak i realizacji pozostałych założeń wieloletniej prognozy finansowej. Skład Orzekający podkreśla przy tym szczególny charakter nadwyżki operacyjnej, której wypracowanie świadczy o potencjale danej jednostki samorządu terytorialnego i możliwości finansowania przez nią zadań inwestycyjnych, jak również spłaty zadłużenia własnymi środkami. Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że jak wynika z założeń wieloletniej prognozy finansowej Miasta, prognozowane od 2022 roku nadwyżki operacyjne budżetów będą stanowiły źródło finansowania wydatków majątkowych w stopniu wyższym niż prognozowane dochody majątkowe, jak również zostaną przeznaczone na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań wliczanych do długu Miasta, w tym w okresie 2030-2034 będą stanowiły źródło wykupu przedmiotowych obligacji.

Uwzględniając powyższe Skład Orzekający postanowił zaopiniować wniosek złożony przez Prezydenta Miasta jak w sentencji niniejszej uchwały, tj. pozytywnie z istotnymi uwagami, które to uwagi dotyczą w szczególności nadwyżek operacyjnych.

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