

Uchwała Nr 174/p120/O/III/25
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
z dnia 12 grudnia 2025 r.

Działając na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 91 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 1483), po rozpatrzeniu wniosku Zarządu Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w kwocie 11.036.000,00 zł,

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w osobach:

1. Śrubkowska Alicja - przewodnicząca
2. Kopowicz Małgorzata - członek
3. Sobczuk-Jodłowska Anna - członek

uznaje, że powiat nowodworski posiada możliwość wykupu obligacji komunalnych w kwocie 11.036.000,00 zł

UZASADNIENIE

W dniu 9 grudnia 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku wpłynął wniosek Zarządu Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim o numerze SK.3022.006.2025.IS z dnia 9 grudnia 2025 r., w którym zwrócono się z prośbą o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w kwocie 11.036.000,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2025 r. w wysokości 759.565,76 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 10.276.434,24 zł.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku stwierdził, że Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim podejmując działania związane z emisją ww. obligacji działa na podstawie uchwały nr XI/54/2025 Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 14 listopada 2025 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Na mocy ww. uchwały Rada Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim postanowiła, co następuje:

1. Powiat Nowodworski wyemituje 21.036 (słownie: dwadzieścia jeden tysięcy trzydzieści sześć) obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł (słownie: jeden tysiąc zł) każda na łączną kwotę 21.036.000,00 zł (słownie: dwadzieścia jeden milionów trzydzieści sześć tysięcy złotych).
2. Emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do jednego adresata.
3. Obligacje będą obligacjami na okaziciela.

4. Obligacje nie będą zabezpieczone.

5. Celem emisji w 2025 r. jest spłata zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczki w kwocie 10.276.434,24 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 759.565,76 zł.

6. Celem emisji w 2026 r. jest spłata zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczki w kwocie 838.348,68 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 9.161.651,32 zł.

7. Obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach:

- 1) seria A25 o wartości 1.336.000,00 zł,
- 2) seria B25 o wartości 1.500.000,00 zł,
- 3) seria C25 o wartości 1.500.000,00 zł,
- 4) seria D25 o wartości 1.600.000,00 zł,
- 5) seria E25 o wartości 1.600.000,00 zł,
- 6) seria F25 o wartości 1.700.000,00 zł,
- 7) seria G25 o wartości 1.800.000,00 zł,
- 8) seria A26 o wartości 1.800.000,00 zł,
- 9) seria B26 o wartości 1.900.000,00 zł,
- 10) seria C26 o wartości 2.000.000,00 zł,
- 11) seria D26 o wartości 2.100.000,00 zł,
- 12) seria E26 o wartości 2.200.000,00 zł.

8. Emisja obligacji serii A25, B25, C25, D25, E25, F25, G25 zostanie przeprowadzona w 2025 roku. Emisja obligacji serii A26, B26, C26, D26, E26 zostanie przeprowadzona w 2026 roku.

9. Cena emisyjna obligacji będzie równa wartości nominalnej.

10. Wydatki i rozchody związane z: przeprowadzeniem emisji, wykupem obligacji, wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych lub przychodów budżetu powiatu w latach 2025-2040.

11. Obligacje zostaną wykupione w następujących terminach:

- 1) w 2029 roku zostaną wykupione obligacje serii A25,
- 2) w 2030 roku zostaną wykupione obligacje serii B25,
- 3) w 2031 roku zostaną wykupione obligacje serii C25,
- 4) w 2032 roku zostaną wykupione obligacje serii D25,
- 5) w 2033 roku zostaną wykupione obligacje serii E25,
- 6) w 2034 roku zostaną wykupione obligacje serii F25,
- 7) w 2035 roku zostaną wykupione obligacje serii G25,
- 8) w 2036 roku zostaną wykupione obligacje serii A26,
- 9) w 2037 roku zostaną wykupione obligacje serii B26,
- 10) w 2038 roku zostaną wykupione obligacje serii C26,
- 11) w 2039 roku zostaną wykupione obligacje serii D26,
- 12) w 2040 roku zostaną wykupione obligacje serii E26.

12. Obligacje zostaną wykupione według wartości nominalnej.

13. Dopuszcza się możliwość wykupu przez powiat nowodworski obligacji przed terminem wykupu w celu umorzenia.

14. Jeżeli data wykupu obligacji przypadnie na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, wykup nastąpi w najbliższym dniu roboczym przypadającym po tym dniu.

15. Oprocentowanie obligacji nalicza się od wartości nominalnej i wypłaca w okresach półrocznych liczonych od daty emisji, z zastrzeżeniem, że pierwszy okres odsetkowy może trwać maksymalnie dwanaście miesięcy.

16. Oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego, powiększonej o marżę.

17. Oprocentowanie wypłaca się w następnym dniu po upływie okresu odsetkowego.

18. Jeżeli termin wypłaty oprocentowania przypadnie na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, wypłata oprocentowania nastąpi w najbliższym dniu roboczym przypadającym po tym dniu.

Skład Orzekający zaznacza, że w nawiązaniu do postanowień powyższej uchwały, wydając niniejszą opinię, odnosi się jedynie do emisji obligacji o następujących seriach:

- 1) seria A25 o wartości 1.336.000,00 zł,
- 2) seria B25 o wartości 1.500.000,00 zł,
- 3) seria C25 o wartości 1.500.000,00 zł,
- 4) seria D25 o wartości 1.600.000,00 zł,
- 5) seria E25 o wartości 1.600.000,00 zł,
- 6) seria F25 o wartości 1.700.000,00 zł,
- 7) seria G25 o wartości 1.800.000,00 zł,

tj. na łączną kwotę 11.036.000,00 zł.

Ponadto tut. Skład zauważa, że wymienione powyżej serie obligacji zostaną wykupione w następujących terminach:

- 1) w 2029 roku zostaną wykupione obligacje serii A25,
- 2) w 2030 roku zostaną wykupione obligacje serii B25,
- 3) w 2031 roku zostaną wykupione obligacje serii C25,
- 4) w 2032 roku zostaną wykupione obligacje serii D25,
- 5) w 2033 roku zostaną wykupione obligacje serii E25,
- 6) w 2034 roku zostaną wykupione obligacje serii F25,
- 7) w 2035 roku zostaną wykupione obligacje serii G25.

Na podstawie dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby Skład Orzekający ustalił, że kwota wnioskowanych obligacji została ujęta w przychodach budżetu w uchwale nr XI/56/2025 Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 14 listopada 2025 r. w sprawie: zmiany budżetu Powiatu Nowodworskiego na 2025 rok. Natomiast wykup obligacji został uwzględniony w wieloletniej prognozie finansowej jako rozchody budżetu w latach 2029-2035, co wynika z uchwały nr XI/55/2025 Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 14 listopada 2025 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Nowodworskiego na lata 2025-2040.

Po dokonaniu analizy sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec III kwartału 2025 r., Skład Orzekający stwierdził, że na powiecie nowodworskim na dzień 30 września 2025 r. ciążyły zobowiązania w łącznej wysokości 14.436.054,41 zł.

W związku z powyższym po wyemitowaniu w 2025 roku przez powiat nowodworski wnioskowanych obligacji w kwocie 11.036.000,00 zł, a także po dokonaniu spłat rat zobowiązań już zaciągniętych, kwota długu na koniec 2025 r. będzie wynosiła 16.463.050,60 zł, co stanowi 17,18% planowanych na ten rok dochodów.

Skład Orzekający stwierdza, że planowane roczne wskaźniki spłaty zadłużenia w kolejnych latach będą wynosiły:

- w roku 2025 - **15,94%**,
- w roku 2026 - 2,43%,
- w roku 2027 - 2,30%,
- w roku 2028 - 2,04%,
- w roku 2029 - 3,04%,
- w roku 2030 - 3,06%,
- w roku 2031 - 2,88%,
- w roku 2032 - 2,82%,
- w roku 2033 - 2,66%,
- w roku 2034 - 2,61%,
- w roku 2035 - 2,55%.

Biorąc pod uwagę ciążące na powiecie nowodworskim zobowiązania, po wyemitowaniu wnioskowanych obligacji w wysokości 11.036.000,00 zł, opierając się na podjętej przez powiat nowodworski wieloletniej prognozie finansowej, Skład Orzekający stwierdził, że dopuszczalne limity spłaty zobowiązań, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (poz. 8.3.1 wpf), będą wynosiły:

- w roku 2025 - **12,13%**,
- w roku 2026 - 10,70%,
- w roku 2027 - 9,49%,
- w roku 2028 - 9,05%,
- w roku 2029 - 7,18%,
- w roku 2030 - 5,50%,
- w roku 2031 - 5,67%,
- w roku 2032 - 5,31%,
- w roku 2033 - 6,20%,
- w roku 2034 - 7,12%,
- w roku 2035 - 7,63%.

Z powyższych danych wynika, że w roku 2025 nie zostanie zachowana relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, bowiem relacja określona po lewej stronie

nierówności we wzorze, o którym mowa we wskazanym przepisie (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) wynosi 15,94%, natomiast dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności w ww. wzorze, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy wynosi 12,13%.

Podkreślić przy tym należy, że wymienione wyżej wielkości relacji, określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, ustalone zostały w oparciu o dane wynikające z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej powiatu nowodworskiego na lata 2025-2040, przy założeniu pełnej realizacji dochodów, w tym dochodów bieżących oraz utrzymania planowanego poziomu wydatków, w tym wydatków bieżących, a także przy założeniu osiągnięcia planowanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Skład Orzekający wskazuje, że w myśl przepisu art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych: *Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:*

1) *splat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek,*

2) *wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań wynikających z papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami i dyskontem od tych papierów,*

3) *splat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,*

4) *potencjalnych splat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji*
- do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji jej dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, obliczoną według wzoru (...).

Jednakże zgodnie z brzmieniem art. 296c ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że w latach 2024-2029 relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych 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 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Na podstawie wielkości wykazanych w uchwale Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający ustalił, że relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do prognozowanych dochodów ogółem, 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 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego wyniesie w 2025 r. - 23,32%. Zatem prognozowana łączna kwota długu na koniec 2025 r. nie przekroczy 100% wskazanych wartości budżetowych, co spełnia wymogi wynikające z przywołanego przepisu art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający dokonał także analizy poziomu zadłużenia powiatu w stosunku do planowanych dochodów ogółem w roku 2026 stwierdzając, że wynosi on 28,25 %, a całkowita spłata zobowiązań powiatu nastąpi w 2040 roku.

Na podstawie powyższych danych Skład Orzekający tut. Izby stwierdził, że w latach: 2026-2035 jednostka spełnia relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Natomiast w 2025 roku relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest warunkowo niespełniona w związku z regulacjami wynikającymi z wyżej przywołanego przepisu art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Mając na względzie powyższe okoliczności, Skład Orzekający uznał, że emisja obligacji w wysokości 11.036.000,00 zł, a także niezachowanie w 2025 roku ww. relacji, nie zagrozi realizacji zadań publicznych przez powiat nowodworski, pod warunkiem: osiągnięcia prognozowanych dochodów budżetu - zarówno w bieżącym roku budżetowym 2025, jak i pozostałych latach objętych wieloletnią prognozą finansową, utrzymania planowanego poziomu wydatków (w szczególności wydatków bieżących, w tym na obsługę długu), a także przy założeniu osiągnięcia zakładanych w latach 2025-2040 nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi. Analiza przedstawionych danych pozwala zatem na wydanie opinii, że powiat spełnia wymogi formalno-prawne określające możliwość spłaty ww. zobowiązania w zaplanowanym okresie.

Skład Orzekający wskazuje jednak na konieczność stałego monitorowania prognozowanych wielkości budżetowych, w szczególności dochodów i wydatków bieżących, a w razie potrzeby dokonywanie korekt tych wielkości, z zachowaniem zasady realizmu prognozowania. W przypadku nieosiągnięcia w danych latach zakładanych dochodów budżetu oraz znacznego wzrostu zadłużenia konieczna będzie weryfikacja przyszłych potrzeb finansowych jednostki, bądź terminów spłat zobowiązań tak, żeby zostały zachowane wymogi z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niewielkie nawet odstępstwa od przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej założeń, mogą bowiem doprowadzić do naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Jednocześnie Skład Orzekający zastrzega, iż niniejsza opinia została wydana w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa oraz bieżące dane obrazujące sytuację finansową powiatu, a wskaźniki zadłużenia (uwzględniające również przedmiotowy wykup obligacji w latach 2029-2035), określone w wieloletniej prognozie finansowej powiatu nowodworskiego stosownie do wymogów wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych ustalane są na podstawie prognoz finansowych i są wartościami szacowanymi. W przypadku wystąpienia nowych, nieprzewidzianych

okoliczności, w tym niezrealizowania dochodów na zakładanym poziomie lub konieczności zaciągnięcia nowych, nieplanowanych zobowiązań, sytuacja finansowa powiatu nowodworskiego może ulec zmianie.

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność optymalnego zarządzania długiem powiatu, gdyż zaciągane zobowiązania i ich spłata nie mogą zagrażać realizacji zadań publicznych.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Alicja Śrubkowska

Przewodnicząca Składu Orzekającego