Elektronicznie podpisany przez:
KRZYSZTOF OLCZAK
dnia 25 maja 2026 r.

Uchwała Nr 1/O/2026
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 25 maja 2026 r.

w sprawie: opinii o możliwości wykupu obligacji planowanych do emisji przez Powiat Nakielski.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 91 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 4/2026 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 lutego 2026 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący:	*Krzysztof Olczak*
Członkowie:	*Edyta Nowek*
	Andrzej Tatkowski

postanowił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagą** możliwość wykupu obligacji planowanych do emisji w 2026 r. przez Powiat Nakielski w kwocie 19 000 000,00 zł.

U z a s a d n i e n i e

O wydanie niniejszej opinii wystąpił Zarząd Powiatu Nakielskiego pismem znak KWF.3021.7.2026 z dnia 9 kwietnia 2026 r. (data wpływu do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy: 04.05.2026 r.), na podstawie art. 91 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.).

Rada Powiatu Nakielskiego uchwałą Nr XVIII/119/2025 z dnia 17 grudnia 2025 r. ustaliła budżet Powiatu na 2026 r., którego podstawowe parametry po zmianach, według stanu na dzień opiniowania, przedstawiają się następująco:

- Dochody 188 563 912,09 zł,
- Wydatki 218 674 759,28 zł,
- Deficyt 30 110 847,19 zł.

Planowany deficyt budżetu planuje się pokryć 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 229 644,73 zł, rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 534 544,15 zł, sprzedaży innych

papierów wartościowych w kwocie 19 000 000,00 zł, przelewów dokonanych z lokat z lat ubiegłych w kwocie 8 288 000,00 zł oraz wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 2 058 658,31 zł.

W dniu 25 marca 2026 r. Rada Powiatu Nakielskiego podjęła uchwałę Nr XXI/142/2026 w sprawie emisji obligacji Powiatu Nakielskiego oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Z uchwały wynika, że Powiat wyemituje 19 000 sztuk obligacji o wartości nominalnej 1 000,00 zł każda, na łączną kwotę 19 000 000,00 zł. Obligacje wyemitowane zostaną w 2026 roku, w następujących seriach:

1) seria A26 na kwotę 1 000 000,00 zł;
2) seria B26 na kwotę 3 000 000,00 zł;
3) seria C26 na kwotę 3 000 000,00 zł;
4) seria D26 na kwotę 3 000 000,00 zł;
5) seria E26 na kwotę 1 000 000,00 zł;
6) seria F26 na kwotę 1 000 000,00 zł;
7) seria G26 na kwotę 1 100 000,00 zł;
8) seria H26 na kwotę 2 000 000,00 zł;
9) seria I26 na kwotę 2 000 000,00 zł;
10) seria J26 na kwotę 600 000,00 zł;
11) seria K26 na kwotę 400 000,00 zł;
12) seria L26 na kwotę 500 000,00 zł;
13) seria M26 na kwotę 400 000,00 zł

oraz wykupione w następujących terminach:

1) obligacje serii A26 o wartości 1 000 000,00 zł zostaną wykupione w latach: w 2038 r. – wartość wykupu 500 000,00 zł; w 2039 r. – wartość wykupu 500 000,00 zł;
2) obligacje serii B26 o wartości 3 000 000,00 zł zostaną wykupione w latach: w 2039 r. – wartość wykupu 1 500 000,00 zł; w 2040 r. – wartość wykupu 1 500 000,00 zł;
3) obligacje serii C26 o wartości 3 000 000,00 zł zostaną wykupione w 2041 roku – wartość wykupu 3 000 000,00 zł;
4) obligacje serii D26 o wartości 3 000 000,00 zł zostaną wykupione w 2042 roku – wartość wykupu 3 000 000,00 zł;
5) obligacje serii E26 o wartości 1 000 000,00 zł zostaną wykupione w 2043 roku – wartość wykupu 1 000 000,00 zł;
6) obligacje serii F26 o wartości 1 000 000,00 zł zostaną wykupione w 2043 roku – wartość wykupu 1 000 000,00 zł;
7) obligacje serii G26 o wartości 1 100 000,00 zł zostaną wykupione w 2043 roku – wartość wykupu 1 100 000,00 zł;
8) obligacje serii H26 o wartości 2 000 000,00 zł zostaną wykupione w 2044 roku – wartość wykupu 2 000 000,00 zł;
9) obligacje serii I26 o wartości 2 000 000,00 zł zostaną wykupione w 2045 roku – wartość wykupu 2 000 000,00 zł;
10) obligacje serii J26 o wartości 600 000,00 zł zostaną wykupione w 2046 roku – wartość wykupu 600 000,00 zł;
11) obligacje serii K26 o wartości 400 000,00 zł zostaną wykupione w 2046 roku – wartość wykupu 400 000,00 zł;

12) obligacje serii L26 o wartości 500 000,00 zł zostaną wykupione w 2046 roku – wartość wykupu 500 000,00 zł;
13) obligacje serii M26 o wartości 400 000,00 zł zostaną wykupione w 2046 roku – wartość wykupu 400 000,00 zł.

Celem emisji jest finansowanie planowanego deficytu budżetu roku 2026. Wydatki związane z wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych Powiatu Nakielskiego, zaś rozchody związane z wykupem obligacji – z dochodów własnych lub przychodów Powiatu. Emisja obligacji nastąpi w trybie oferty niepublicznej, poprzez propozycję nabycia skierowaną do indywidualnych inwestorów, w liczbie mniejszej niż 100. Obligacje będą obligacjami na okaziciela, nie będą zabezpieczone.

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zbadał zamiar emisji obligacji co do zgodności z prawem, zwracając uwagę na zdolność emitenta do ich wykupu w oparciu o następujące dokumenty:

- uchwałę Nr XVIII/119/2025 Rady Powiatu Nakielskiego z dnia 17 grudnia 2025 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Nakielskiego na 2026 rok po zmianach, według stanu na dzień opiniowania,
- uchwałę Nr XVIII/118/2025 Rady Powiatu Nakielskiego z dnia 17 grudnia 2025 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Nakielskiego po zmianach, według stanu na dzień opiniowania,
- uchwałę Nr XXI/142/2026 Rady Powiatu Nakielskiego z dnia 25 marca 2026 r. w sprawie emisji obligacji Powiatu Nakielskiego oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
- sprawozdania budżetowe i z zakresu operacji finansowych Powiatu za IV kwartały 2025 r. oraz I kwartał 2026 r.

Na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu. Zgodnie natomiast z art. 91 ust. 1 tej ustawy suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Powyższe wymogi zostały przez wnioskodawcę spełnione. Kwota obligacji planowanych do wyemitowania w 2026 r. przez Powiat Nakielski z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu nie przekracza limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej na 2026 r.

Skład Orzekający stwierdził, że Powiat nie planuje zaciągania oraz spłaty zobowiązań finansowych wynikających z innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne, umów kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, o których mowa w art. 72 ust. 1a ustawy o finansach publicznych.

Wieloletnią Prognozę Finansową Powiatu wraz z prognozą kwoty długu uchwalono na lata 2026-2046. W prognozowanej kwocie długu uwzględniono zadłużenie z tytułu zaciągniętych zobowiązań, a także zobowiązania planowane do zaciągnięcia w 2026 r.

Podstawowe dane w zakresie kształtowania się długu na koniec 2026 r., z uwzględnieniem informacji o liczbie mieszkańców Powiatu wg GUS, przedstawia poniższa tabela:

Liczba mieszkańców wg stanu na 30.06.2025 r.	82 115
Planowane dochody ogółem	188 563 912 zł
Planowane dochody własne	112 056 702 zł
Kwota długu w roku 2025	33 122 838 zł
Planowana kwota długu na koniec 2026 r.	49 182 500 zł
Planowany wzrost kwoty długu względem roku 2025	16 059 662 zł
Kwota planowanego długu w przeliczeniu na mieszkańca	599 zł
Kwota planowanego długu w relacji do dochodów ogółem	26,1%
Kwota planowanego długu w relacji do dochodów własnych	43,9%
Przewidywane wydatki na obsługę długu publicznego	2 540 000 zł

Roczna kwota spłaty długu oraz jego obsługi limitowana jest relacją spłaty zobowiązań, określoną przez ustawodawcę w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W prognozie długu, stanowiącej część WPF, jednostka samorządu terytorialnego wykazuje zachowanie przedmiotowej relacji przez cały okres, na jaki przyjęta jest prognoza. Relacja art. 243 ust. 1 ustawy nie limituje kwoty długu, lecz poziom jego spłaty w poszczególnych latach objętych prognozą długu. Jednocześnie dane zawarte w WPF w tym zakresie pokazują potencjalną zdolność jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania nowych zobowiązań, które będą musiały być uwzględnione w relacji spłat. Relacja spłat zobowiązań, określona przepisem art. 243 ustawy o finansach publicznych, została zachowana w całym okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową Powiatu Nakielskiego.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że w roku 2033 relacja określająca limit obsługi zadłużenia jest bliska granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy dla 2033 roku wynosi 3,60%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 3,29%. W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2026 i kolejnych będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu roku 2026 oraz następnych lat będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Powiat limitu spłaty zobowiązań zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w kolejnych latach prognozy, w tym w roku 2033, w którym relacja jest bliska granicy spełnienia. Niezachowanie wskazanej relacji skutkować może koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, stosownie do przepisu art. 240a ustawy o finansach publicznych.

Z obowiązującej uchwały budżetowej oraz uchwały w sprawie WPF wynika, że Powiat nie planuje wymagalnych wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji. Niewymagalne (potencjalne) zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego I kwartału 2026 r. wg sprawozdania Rb-Z również nie występują.

Wynik wykonania budżetu Powiatu Nakielskiego za 2025 r. zamknął się deficytem w kwocie 8 020 430,50 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 22 715 719,82 zł.

Zadłużenie Powiatu na koniec 2025 r. w kwocie 33 122 838,00 zł stanowiło 17,7% w relacji do wykonanych dochodów. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Wynik wykonania budżetu za I kwartał 2026 r. zamknął się nadwyżką w kwocie 22 634 394,76 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 30 208 778,06 zł. Zadłużenie Powiatu na koniec I kwartału 2026 r. w kwocie 32 909 004,00 zł stanowiło 17,8% w relacji do planowanych dochodów. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Jak wynika z Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Nakielskiego, źródłem pokrycia spłat rat zobowiązań finansowych w 2026 roku będą przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Na lata 2027-2046 planuje się uchwalanie budżetów z nadwyżkami, które pokryją spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych.

Wykazana w uchwale w sprawie WPF na lata 2026-2046 relacja zrównoważenia wydatków bieżących, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, jest zachowana w całym okresie prognozy, przy czym w roku 2026 z uwzględnieniem przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6, 7 i 8 ustawy.

Skład Orzekający nie stwierdził przeszkód formalno-prawnych do zaciągnięcia zobowiązania będącego przedmiotem niniejszej opinii i jego spłaty. Wydając niniejszą opinię, dokonano oceny wpływu planowanego do zaciągnięcia zobowiązania na realizację zadań publicznych Powiatu Nakielskiego. Mając na uwadze spełnianie relacji określonych przepisami art. 242-243 ustawy o finansach publicznych w okresie spłaty ww. zobowiązania, bieżące regulowanie płatności (brak zobowiązań wymagalnych) oraz przewidywany harmonogram wykupu obligacji, planowane do zaciągnięcia zobowiązanie nie stanowi istotnego ryzyka utraty płynności budżetu, z uwzględnieniem wyrażonej uwagi. Skład Orzekający zaznacza jednak, że niniejsza ocena została wydana przy założeniu realizacji dochodów zaplanowanych w budżecie oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu, w tym dochodów bieżących i ze sprzedaży majątku, utrzymania planowanego poziomu wydatków, a także osiągnięcia w poszczególnych latach zakładanej nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Na podstawie wyników powyższej analizy, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

Pouczenie:
Od niniejszej uchwały służy prawo odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.

Krzysztof Olczak
Przewodniczący Składu Orzekającego