

**WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA  
PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 poz. 1113 z późn. zm.)*

**A. ADRESAT WNIOSKU**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

**B. DANE WNIOSKODAWCY**

**B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE**

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

- |   |  |  |
|---|--|--|
| <input checked="" type="checkbox"/> 1. jednostka samorządu terytorialnego | <input type="checkbox"/> 2. związek międzygminny   | <input type="checkbox"/> 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów   |
| <input type="checkbox"/> 4. związek, stowarzyszenie powiatów              | <input type="checkbox"/> 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne) | <input type="checkbox"/> 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznaných dotacji) |

Nazwa pełna

GMINA UNIEJÓW

**B.2. ADRES SIEDZIBY**

Powiat PODDEBICKI	Gmina UNIEJÓW	Miejscowość UNIEJÓW
Ulica Bł. BOGUMILA	Nr domu 13	Nr lokalu
Kod pocztowy 99-210	Poczta UNIEJÓW	

**B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH  
PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA**

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów będących przedmiotem wniosku o wyjaśnienie wraz z nazwą aktu prawnego w odniesieniu do każdego podniesionego problemu (bez przytaczania treści przepisów).

Art. 91 ust. 2 oraz art. 243a ustawy z dnia 27 08 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869)  
Art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 483, poz. 2243).

**C. OPIS PROBLEMU SKUTKUJĄCEGO WĄTPLIWOŚCIAMI  
INTERPRETACYJNYMI ORAZ PYTAŃ (co do których składany jest wniosek o udzielenie  
wyjaśnień)**

Opis problemu

Dnia 10 czerwca 2019 r. Rada Miejska w Uniejowie podjęła uchwałę Nr X/82/2015 r. w sprawie emisji obligacji przychodowych Gminy Uniejów oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. W wyżej wymienionej uchwale Rada Miejska w Uniejowie skorzystała z uprawnienia wynikającego z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 483, poz. 2243 (zwana dalej u.o.) i przyjęła, że Emitent obligacji przychodowych ogranicza swoją odpowiedzialność za zobowiązania wynikające z tych obligacji do kwoty uzyskanych przez Gminę Uniejów przychodów z tytułu wynagrodzenia należnego na rzecz Gminy Uniejów z tytułu wybudowania i przekazania do korzystania i czerpania pożytków przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Termy Uniejów Sp. z o.o. w Uniejowie, rozbudowanego kompleksu Termalno-basenowego oraz inwestycji związanych z rozwojem oraz uporządkowaniem gospodarki wodno-ściekowej na terenie Miasta i Gminy Uniejów, polegających na realizacji:

1) Zadania pod nazwą: „Uporządkowanie Gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy Uniejów, w zakresie: Budowy sieci kanalizacji na odcinku Zieleń – Spycimierz oraz Budowy sieci wodociągowej na

obszarze wsi Lekaszyn oraz na odcinku Skotniki – Kuczki wraz z modernizacją i rozbudową Stacji Uzdatniania Wody w Woli Przedmiejskiej”, w ramach którego realizowane mają być następujące elementy:

a) Budowa sieci kanalizacji na odcinku Zieleń – Spycimierz.

b) Budowa sieci wodociągowej na obszarze wsi Lekaszyn oraz na odcinku Skotniki – Kuczki,

c) Modernizacja z rozbudową Stacji Uzdatniania Wody w Woli Przedmiejskiej.

2) Zadania pod nazwą: „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracji Uniejów”, w ramach którego realizowane mają być następujące elementy:

a) Budowa kanalizacji sanitarnej w Uniejowie w ul. Wiśniowej, Targowej, Dąbskiej, Orzechowej, Konopnickiej, Szkolnej, Kościelnej, Portowej a także kanału tłoczego pod rzeką Wartą i kanalizacji sanitarnej w miejscowości Brzeziny oraz Ostrowsko

b) Budowa sieci wodociągowej w Uniejowie w ul. Sienkiewicza, Dąbskiej, Kościenickiej, Biskupa W. Owczarka, Kościelnej, Polnej, Miodowej, Bł. Bogumiła, Reymonta, Wiśniowej, Kwiatowej, Lipowej, Różanej, Tęczowej, Makowej i Portowej.

c) Rozbudowa stacji uzdatniania wody w Uniejowie i Ostrowsku

d) Rozbudowa oczyszczalni ścieków w Uniejowie.

Ograniczenie odpowiedzialności emitenta oznacza, że w razie braku wystarczających środków z przedsięwzięcia uzyskanie przez obligatariusza świadczenia wynikającego z papieru wartościowego jest obarczone dużym ryzykiem co w konsekwencji przyczynia się do wzrostu kosztów emisji obligacji. W związku z powyższym Rada Miejska w Uniejowie rozważa zmianę przedmiotowej uchwały w zakresie §3 ust. 4 a mianowicie przeprowadzenie emisji obligacji przychodowych bez ograniczania odpowiedzialności Emitenta.

Pytania, co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień przyporządkowane do opisu problemów przedstawionych wyżej

Jeśli Rada Miejska w Uniejowie podejmie decyzję o zmianie uchwały i o przeprowadzeniu emisji obligacji przychodowych bez ograniczania odpowiedzialności Emitenta czyli gmina będzie odpowiadała całym swoim majątkiem, czy wówczas **przy ustalaniu zadłużenia gminy Uniejów, o którym mowa w art.243 ustawy z dnia 27 08 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 zwana dalej u.f.p.) nie uwzględnia się** środków, na wyodrębnionym rachunku emitenta, na który wpływają przychody z przedsięwzięcia oraz świadczeń emitenta należnych obligatariuszom uprawnionym z obligacji przychodowych, z uwagi na brzmienie art. 243 a u.f.p.?

#### **D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIALEJ SYTUACJI**

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zdaniem wnioskodawcy w przypadku przeprowadzenia przez gminę Uniejów emisji obligacji przychodowych bez ograniczania odpowiedzialności emitenta środków na wyodrębnionym rachunku emitenta, na który wpływają przychody z przedsięwzięcia oraz świadczeń emitenta należnych obligatariuszom uprawnionym z obligacji przychodowych nie uwzględnia się przy ustalaniu ograniczeń zadłużenia gminy, których mowa w art. 243 u.f.p.


Zgodnie z art. 24 ust. 1 u.o. cechą charakterystyczną obligacji przychodowych jest możliwość przyznania obligatariuszowi prawa do zaspokajania jego roszczeń z pierwszeństwem przed innymi wierzycielami emitenta z całości albo z części przychodów lub z całości albo z części majątku przedsięwzięć sfinansowanych ze środków uzyskanych z ich emisji lub z całości albo z części przychodów z innych przedsięwzięć określonych przez emitenta. Równocześnie zgodnie z art. 24 ust. 2. emitent **ma prawo** ograniczyć swoją odpowiedzialność za zobowiązania wynikające z tych obligacji do kwoty przychodów lub wartości majątku przedsięwzięcia, do których obligatariuszowi służy prawo pierwszeństwa w zaspokojeniu jego roszczeń przed innymi wierzycielami emitenta. Istotą obligacji przychodowych jest zapewnienie obligatariuszowi (właścicielowi obligacji) prawa pierwszeństwa do zaspokojenia z określonych przychodów emitenta oraz z określonego majątku. W przypadku emisji obligacji przychodowych emitent ma obowiązek otworzyć rachunek, na który będą wpływać przychody, w zakresie których ustanowiono pierwszeństwo

nabywcy do zaspokojenia jego roszczeń. Emitent nie ma prawa wypłaty zgromadzonych na rachunku środków na inny cel niż zaspokojenie roszczeń obligatariuszy (chyba że w warunkach emisji postanowiono inaczej).

Decyzja o ustanowieniu zabezpieczenia wiarytelności wynikających z obligacji lub braku zabezpieczenia również należy do organu stanowiącego. We wskazanej sytuacji można się kierować przekonaniem, że ustanowienie zabezpieczenia powinno przyczynić się do obniżenia oprocentowania obligacji, a tym samym spowodować oszczędności w budżecie. Warto zaznaczyć, że swoistego rodzaju zabezpieczeniem wobec posiadaczy obligacji przychodowych jest prawo pierwszeństwa w zaspokojeniu swoich roszczeń przed innymi wierzycielami emitenta z konkretnie wskazanych w uchwale źródeł, a także wyrażony w art. 25 ust 6 u.o. zakaz zbywania lub obciążania majątku wchodzącego w skład przedsięwzięcia. Ponadto warto przypomnieć, że nie można ogłosić upadłości JST. Ze względu na powyżej przytoczone argumenty wydaje się, że ustanawianie dodatkowych zabezpieczeń obligacji przychodowych, których emitentem jest JST, nie jest konieczne i stanowi będzie raczej utrudnienie, a nie argument za obniżeniem kosztów.

Zatem brak ograniczenia odpowiedzialności emitenta obligacji przychodowych do kwoty przychodów lub wartości majątku przedsięwzięcia, do których obligatariuszowi służy prawo pierwszeństwa na zasadach określonych w art. 24 u.o. nie powoduje, że obligacje tracą charakter obligacji przychodowych.

Potwierdza takie stanowisko treść orzeczenia NSA w Warszawie z dnia 2.2.2016 r., II GSK 2537/14, które zachowuje nadal swoją aktualność, choć dotyczyło ustawy o obligacjach z roku 1995. Według NSA nie ma prawnego uzasadnienia stanowisko organu nadzoru, który występującemu w art. 8 ust. 2 ObligU95 zwrotowi modalnemu "może" przypisuje obligatoryjny charakter. Emitent "może" ograniczyć swoją odpowiedzialność do kwoty przychodów lub wartości majątku, co oznacza, że ograniczenie odpowiedzialności nie jest obowiązkowe, a tym samym istnieją obligacje przychodowe z ograniczoną – bądź nie – odpowiedzialnością emitenta. Innymi słowy, ograniczenie odpowiedzialności za świadczenia wynikające z obligacji przychodowych jest prawem, a nie obowiązkiem emitenta. W odróżnieniu od innych typów obligacji, emitent może, więc ma prawo, ograniczyć swoją odpowiedzialność za zobowiązania wynikające z obligacji przychodowych do kwoty przychodów lub do wartości majątku przedsięwzięcia, do których obligatariuszom przysługuje uprawnienie z tych obligacji. W przypadku, gdy emitent nie ograniczy swojej odpowiedzialności, znajdzie zastosowanie ogólny przepis art. 8 ust. 1 ObligU95, który wyraża zasadę odpowiedzialności całym majątkiem. Z powyższego wynika, że brak jest uzasadnionych podstaw do odstąpienia od wykładni językowej spornych przepisów – art. 8 ust. 1 i 2 ObligU95. Nie ulega zatem wątpliwości, że prawidłowe jest stanowisko WSA w Lublinie, iż w odniesieniu do zakresu odpowiedzialności emitenta przepisy ObligU95 wskazują, że mogą istnieć obligacje przychodowe, za które emitent przyjął odpowiedzialność całym swoim majątkiem, oraz takie, w których odpowiedzialność tę ograniczył do kwoty określonych przychodów lub zdefiniowanego majątku.

Data wypełnienia wniosku 21.06.2019 r.	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej  Józef Kaczmarek	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej 
---	--	---