

Uchwała nr III/35/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 16 sierpnia 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych obligacji komunalnych na kwotę 70.000.000 zł emitowanych na finansowanie planowanego deficytu budżetu

Na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Michał Bernaś — przewodniczący,
- 2) Ewelina Kruk-Florkowska — członek,
- 3) Marek Głód — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych obligacji komunalnych na kwotę 70.000.000 zł emitowanych na finansowanie planowanego deficytu budżetu.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości wykupu emitowanych obligacji komunalnych wydana jest przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na wniosek Prezydenta Miasta Wałbrzycha znak BB.3022.2.2023 z dnia 20 lipca 2023 roku. W celu wydania opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

- 1) uchwały budżetowej Miasta Wałbrzycha na 2023 rok nr LVII/618/22 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 15 grudnia 2022 r., ze zmianami,
- 2) uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha nr LVII/617/22 z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wałbrzycha, ze zmianami,
- 3) uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha nr LXVII/699/23 z dnia 18 lipca 2023 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
- 4) sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Wałbrzycha za 2022 rok oraz II kw. 2023 roku.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

W uchwale budżetowej Miasta Wałbrzycha na 2023 rok, wg stanu na dzień 31 lipca 2023 r., dochody ogółem ustalono w kwocie 846.964.874,36 zł, z tego: dochody bieżące 688.477.037,84 zł, dochody majątkowe 158.487.836,52 zł, wydatki ogółem w kwocie 1.006.109.557,28 zł, z tego: wydatki bieżące 762.294.508,38 zł, wydatki majątkowe 243.815.048,90 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 159.144.682,92 zł. Źródła sfinansowania deficytu oraz planowanych rozchodów w kwocie 46.404.088,00 zł przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych określono w przychodach w kwocie 205.548.770,92 zł, w tym 70.000.000 zł z tytułu planowanej emisji obligacji komunalnych.

Budżet Miasta Wałbrzycha za I półrocze 2023 r. zamknął się deficytem w kwocie 82.543.656,85 zł, przy planowanym 89.144.682,92 zł. Dochody ogółem zrealizowano w wysokości 389.355.047,06 zł (46,06% planu), z tego: dochody bieżące 372.974.321,37 zł (54,30% planu), dochody majątkowe 16.380.725,69 zł (10,34% planu), wydatki ogółem w kwocie 471.898.703,91 zł (50,50% planu), z tego: wydatki bieżące 397.122.415,92 zł (56,76% planu), wydatki majątkowe 74.776.287,99 zł (31,86% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, zamknął się deficytem w wysokości 24.148.094,55 zł, przy planowanej kwocie deficytu 12.791.978,31 zł.

Za 2022 rok budżet Miasta zamknął się deficytem w kwocie 27.031.005,51 zł, przy planowanym deficycie 102.427.886,17 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 865.425.206,00 zł (95,08% planu), z tego: dochody bieżące 743.192.093,72 zł (96,74% planu), dochody majątkowe 122.233.112,28 zł (86,11% planu), w tym ze sprzedaży majątku 15.886.687,07 zł (45,18% planu). Wydatki ogółem zrealizowano

w kwocie 892.456.211,51 zł (88,14% planu), z tego: wydatki bieżące 736.585.692,21 zł (93,79% planu), wydatki majątkowe 155.870.519,30 zł (68,60% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, był wielkością dodatnią i wyniósł 6.606.401,51 zł. Przychody zwrotne zaciągnięto w kwocie 153.426.000,00 zł (85,02% planu), a rozchody zrealizowano w kwocie 144.920.336,00 zł (100% planu). Zadłużenie Miasta na koniec 2022 r. wyniosło 688.288.644,25 zł, co stanowiło 79,53% wykonanych dochodów. Powyższe zostało potwierdzone sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Zgodnie z uchwaloną wieloletnią prognozą finansową na lata 2023–2044 przewidywana na koniec 2023 r. kwota długu wyniesie 761.883.181,72 zł, co stanowi 89,95% planowanych dochodów ogółem. Planowane w 2023 r. spłaty zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, stanowią 12,70% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, wynoszącym 12,98%.

Wykup emitowanych obligacji komunalnych nastąpi w latach 2034–2040. Z wieloletniej prognozy finansowej wynika, iż w latach 2024 i 2025 zaplanowano przychody mające wpływ na dług Miasta z tytułu zaciąganych pożyczek z NFOŚiGW w kwocie odpowiednio: 4.886.700,00 zł, 2.094.300,00 zł. Od 2026 r. spłata długu w latach prognozy nastąpi z planowanych nadwyżek budżetu. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na poziom zadłużenia oraz wydatków ponoszonych na obsługę długu w latach budżetowych jak niżej:

- 2021 — dług 680.088.557,74 zł, obsługa długu 13.891.251,95 zł,
- 2022 — dług 688.288.644,25 zł, obsługa długu 38.391.033,70 zł,
- 2023 — dług 761.883.181,72 zł, obsługa długu 65.365.000,00 zł,
- 2024 — dług 719.244.247,63 zł, obsługa długu 42.185.500,00 zł,
- 2025 — dług 663.390.841,05 zł, obsługa długu 31.672.700,00 zł,
- 2026 — dług 618.338.066,68 zł, obsługa długu 27.883.400,00 zł.

Wskaźnik planowanych spłat zobowiązań w latach 2023–2044, w tym w latach wykupu emitowanych obligacji (2034–2040) będących przedmiotem wniosku o wydanie opinii, obliczony na podstawie prognozowanych wielkości informuje, że w żadnym z lat nie zostanie przekroczona relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p.

Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w kolejnych latach istotny wpływ będzie miała realizacja nadwyżek operacyjnych. W 2023 r. zaplanowano wynik operacyjny na poziomie 11,73 mln zł, skorygowany o środki określone w art. 242 u.f.p. W latach 2024–2026 planuje się wysoką nadwyżkę operacyjną w kwotach odpowiednio 54,08 mln zł, 64,63 mln zł i 79,53 mln zł, co zdaniem Składu obarczone jest dużym ryzykiem realizacji budżetu w prognozowanych wielkościach. Niezrealizowanie prognozowanych wartości na założonym poziomie może spowodować obniżenie dopuszczalnego wskaźnika zdolności spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że decyzji o zaciąganiu długu powinna towarzyszyć analiza możliwości spłaty całości zobowiązań przy jednoczesnym wywiązywaniu się ze zobowiązań pieniężnych wynikających z realizacji wydatków dotyczących wykonywania ustawowych zadań Miasta. Finansowanie wydatków zobowiązaniem dłużnym powinno być ściśle powiązane ze zwiększonymi rygorami w zakresie ograniczenia wydatków bieżących, pozyskiwania nowych źródeł dochodów własnych lub optymalnego wykorzystania istniejących, wypracowania skutecznych mechanizmów kształtowania zadłużenia oraz rzetelnego planowania i prognozowania wyników finansowych, a także respektowania prawnych ograniczeń uwarunkowań kształtujących reguły pozyskiwania środków finansowych na podstawie instrumentów dłużnych. Spełnianie relacji wyznaczonej przez art. 243 u.f.p. nie może być utożsamiane z satysfakcjonującą sytuacją finansową Miasta.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz odległy horyzont czasowy spłaty zobowiązań, Skład Orzekający wyraża pogląd, iż wykup emitowanych obligacji komunalnych będących przedmiotem opinii nie spowoduje przekroczenia przez Miasto ustawowo określonych granic zaciągania i spłaty zobowiązań, o ile realizacja budżetu nie będzie odbiegać od wielkości przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Wałbrzycha na lata 2023–2044 (stan na dzień wydania opinii). Należy jednak podkreślić, że przedmiotowe obliczenia zostały dokonane przy uwzględnieniu obciążenia budżetu spłatą dotychczas zaciągniętych zobowiązań oraz planowanych do zaciągnięcia. Wystąpienie okoliczności mających wpływ na zmianę aktualnych założeń, wynikających bądź to z uwarunkowań o charakterze makroekonomicznym i zmian

legislacyjnych, bądź to ze zdarzeń jakie mogą wystąpić w Mieście — obecnie nieprzewidzianych, a którym towarzyszyć będzie zapotrzebowanie na korzystanie z kapitału obcego (pożyczonego), może doprowadzić do istotnej zmiany sytuacji finansowej Miasta i niekorzystnego kształtowania się wskaźnika, o którym mowa w art. 243 u.f.p. W związku z tym niezbędna jest należyta staranność w zarządzaniu długiem Miasta i rozważa w podejmowaniu ewentualnych kolejnych decyzji o zwiększaniu zadłużenia. Wymaga to jednocześnie bieżącego monitorowania procesów związanych z wykonywaniem budżetu i kształtowania się wielkości stanowiących o poziomie wskaźnika spłaty zobowiązań, i w uzasadnionych sytuacjach wymaga korekty poczynionych założeń.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Michał Bernaś