

Uchwała nr XII/30/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 marca 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych obligacji komunalnych na kwotę 50.000.000 zł emitowanych na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Na podstawie art. 13pkt 1 w związku z art. 19ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.) - dalej jako "u.f.p.", Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Marek Głód — przewodniczący,
- 2) Ewelina Kruk-Florkowska — członek,
- 3) Magdalena Macias — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych obligacji komunalnych na kwotę 50.000.000 zł emitowanych na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, do zadań izby należy między innymi wydawanie na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.

Opinia o możliwości wykupu emitowanych obligacji komunalnych wydana jest przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na wniosek Prezydenta Miasta Wałbrzycha nr BB.3022.1.2023 z dnia 27 lutego 2023 r. W celu wydania przedmiotowej 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 LXI/651/23 z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.
4. Sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Wałbrzycha za 2022 r.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

W uchwale budżetowej Miasta Wałbrzych na 2023 rok, wg stanu na dzień 28 lutego 2023 r. dochody ogółem ustalono w kwocie 825.935.156,82 zł, z tego: dochody bieżące 668.452.029,97 zł, dochody majątkowe 157.483.126,85 zł, wydatki ogółem w kwocie 867.292.146,51 zł, z tego: wydatki bieżące 659.190.053,62 zł, wydatki majątkowe 208.102.092,89 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 41.356.989,69 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 87.761.077,69 zł, w tym 50.000.000 zł z tytułu planowanej emisji obligacji komunalnych.

Za 2022 r. budżet gminy 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 gminy 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 691.883.181,72 zł, co stanowi 83,77% planowanych dochodów ogółem. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że przy obliczaniu poziomu zadłużenia oraz zdolności jego obsługi należy także uwzględniać przepisy ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1964). Zgodnie z treścią art. 7 relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy 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 u.f.p., nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Przewidywana na koniec 2023 r. kwota długu obliczona według tej formuły stanowi 113,43% planowanych w tym roku budżetowym dochodów.

Planowane w 2023 r. spłaty zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, stanowią 12,67% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty, o którym mowa w art. 243 u.f.p., wynoszącym 12,98% (z uwzględnieniem zmian wynikających z ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych; Dz.U. z 2021 r. poz. 2095, z późn. zm.).

Wskaźnik planowanych spłat zobowiązań w 2023 roku i w latach wykupu emitowanych obligacji 2036-2040, 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 ustawy o finansach publicznych.

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 47.023.054,04 zł, skorygowany o środki określone w art. 242 u.f.p. W latach 2024-2026 planuje się nadwyżkę operacyjną w kwotach odpowiednio 58,48 mln zł, 62,27 mln zł i 63,84 mln zł, natomiast w roku 2044 - ostatnim roku objętym prognozą, zaplanowano nadwyżkę operacyjną na poziomie 81,98 mln zł. 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 z zobowiązań pieniężnych wynikających z realizacji wydatków dotyczących wykonywania ustawowych zadań gminy. 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 gminy.

Omijanie obowiązujących w sektorze finansów publicznych ograniczeń w zakresie niebezpiecznego zadłużania się, które zostały uregulowane w przepisach art. 243 u.f.p. może skutkować utratą płynności finansowej i dezorganizacją systemu świadczenia usług publicznych należnych jej mieszkańcom.

Istotne jest również monitorowanie procesów związanych z wykonywaniem budżetu i w uzasadnionych sytuacjach - korektę poczynionych założeń.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz odległy horyzont czasowy spłaty zobowiązań Skład Orzekający wyraża pogląd, iż wykup emitowanych obligacji komunalnych będący przedmiotem opinii, nie spowoduje przekroczenia przez gminę ustawowo określonych granic zaciągania i spłaty zobowiązań, o ile realizacja budżetu nie będzie odbiegać od wielkości przedstawionych w wieloletniej prognozy finansowej Miasta Wałbrzycha na lata 2023-2044 (stan na dzień wydania opinii).

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

Marek Głód