

Uchwała nr IV/144/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 24 października 2018 r.

w sprawie wydania opinii o możliwości wykupu przez Gminę Trzebnica obligacji o łącznej wartości nominalnej 8.000.000 zł, których zamiar i cel emisji oraz zasady wykupu określiła Rada Miejska w Trzebnicy w uchwale nr XLV/499/18 z dnia 14 września 2018 r.

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) oraz zarządzenia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr 4/18 z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Joanna Radziejka — przewodnicząca,
- Ewa Zarzecka — członek,
- Ewa Pudło — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości wykupu przez Gminę Trzebnica obligacji o łącznej wartości nominalnej 8.000.000 zł, których zamiar i cel emisji oraz zasady wykupu określiła Rada Miejska w Trzebnicy w uchwale nr XLV/499/18 z dnia 14 września 2018 roku.

Uzasadnienie

W celu wydania niniejszej opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

- uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XXXV/389/17 z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu Gminy Trzebnica na 2018 rok, wraz ze zmianami,
- uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XXXV/388/17 z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Trzebnica na rok 2018 i lata następne, wraz ze zmianami,
- uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XLV/499/18 z dnia 14 września 2018 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych,
- wniosku Burmistrza w sprawie wydania opinii o możliwości wykupu przez Gminę Trzebnica obligacji komunalnych w kwocie 8.000.000 zł (pismo z dnia 21 września 2018 r. znak FN 3060.1.2018),
- sprawozdań z wykonania budżetu Gminy za lata 2016 i 2017 oraz I półrocze 2018 roku.

Analiza powyższych dokumentów pozwoliła ustalić, co następuje:

W 2017 r. Gmina Trzebnica zrealizowała dochody w wysokości 119.725.068 zł, w tym dochody majątkowe 28.518.561 zł (23.547.016 zł z tytułu sprzedaży majątku), i wykonała wydatki w wysokości 122.450.825 zł, w tym majątkowe 34.548.650 zł (1.299.380 zł na spłatę zobowiązań dłużnych). W realizacji budżetu uzyskano dodatni wynik operacyjny w wysokości 3.304.333 zł (przy planowanym 342.949 zł), a rok budżetowy zamknięto deficytem w wysokości 2.725.757 zł (przy planowanym 8.300.000 zł). Zadłużenie Gminy na koniec 2017 r., jak wykazano w sprawozdaniu Rb-Z, wyniosło 47.680.246 zł, w tym dług spłacany wydatkami 4.830.246 zł, co stanowiło 39,8% wykonanych dochodów. W stosunku do roku poprzedniego odnotowano wzrost dochodów ogółem o 27,5% i wzrost wydatków ogółem o 43,7%, w tym wzrost dochodów bieżących o 10,3% i wzrost wydatków bieżących o 12,8%.

W uchwale budżetowej Gminy na rok 2018 (stan na dzień wydania opinii) określono dochody w wysokości 111.495.516 zł, w tym majątkowe 16.577.571 zł (7.286.396 zł z tytułu sprzedaży majątku), i wydatki w wysokości 127.998.516 zł, w tym majątkowe 35.333.995 zł (2.204.791 zł związane ze spłatą zobowiązań dłużnych); planowany deficyt budżetu w wysokości 16.503.000 zł oraz rozchody z tytułu wykupu obligacji w wysokości 3.700.000 zł określono sfinansować przychodami pochodzącymi z emisji obligacji w wysokości 13.500.000 zł (w tym wnioskowanej w wysokości 8.000.000 zł), zaciągnięcia pożyczki w wysokości 1.003.000 zł i wolnych środków w wysokości 5.700.000 zł. Skład Orzekający Izby wydał opinię pozytywną z uwagami o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2018 w wysokości 1.800.000 zł oraz o prawidłowości planowanej kwoty długu w wysokości 65.098.439 zł (uchwały nr V/53/2018 i nr V/54/2018 z dnia 2 lutego 2018 r.).

Z realizacji budżetu za I półrocze 2018 r. Gmina uzyskała dochody w wysokości 56.473.171 zł, w tym majątkowe 7.674.487 zł, w tym z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 4.092.772 zł (odpowiednio 48,9%, 32,5% i 56,3% planowanych), i dokonała wydatków na kwotę 54.366.335 zł, w tym majątkowych na kwotę 8.134.340 zł (odpowiednio 43,3% i 23,1% planowanych) oraz wykupu obligacji komunalnych na kwotę 3.700.000 zł (100% wielkości planowanej). Informacja o przebiegu wykonania budżetu Gminy za I półrocze 2018 r. uzyskała pozytywną opinię Składu Orzekającego Izby (uchwała nr IV/142/2018 z dnia 28 września 2018 r.).

Planowana kwota długu określona w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Trzebnica oraz uchwale budżetowej na rok 2018 (w wysokości 65.098.439 zł) w wyniku dokonanych zmian, w tym zwiększenia deficytu budżetu i przychodów zwrotnych oraz zakwalifikowania umowy leasingu zwrotnego nieruchomości do tytułów dłużnych, wzrosła do kwoty 83.789.054 zł (w tym dług spłacany wydatkami w kwocie 30.136.054 zł), stanowiącej 75,2% planowanych dochodów. W 2019 r. zaplanowano obniżenie kwoty długu o 6.458.581 zł przy zaciągnięciu pożyczki w kwocie 876.000 zł (druga transza), a w kolejnych latach przyjęto możliwość dokonywania spłat z uzyskiwania nadwyżek dochodów na wydatkami w wysokości spłat (powyżej 4 mln zł rocznie). Ponadto w całym okresie objętym wieloletnią prognozą finansową zaplanowano wydatki zmniejszające dług, w wysokości powyżej 3,2 mln zł w latach 2019 i 2020 i powyżej 2 mln zł w latach 2021–2029.

Łączna kwota przypadających do wykupu w 2018 r. obligacji (3.700.000 zł) wraz z należnymi odsetkami (2.166.350 zł) i przy uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez Gminę (7.400 zł) stanowi 5,27% planowanych dochodów. Z wielkości przyjętych na kolejne lata wynika, że wskaźnik planowanych spłat wzrośnie do 6,24% planowanych dochodów (2022), co wskazuje, że w latach wykupu wnioskowanej emisji obligacji (2019–2031) zaplanowano zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie Skład Orzekający zauważa, że zachowanie przez Gminę ustawowych relacji wiąże się z wykorzystaniem niestandardowych instrumentów finansowych (wykup wierzytelności, leasing finansowy), planowanych na koniec 2018 r. w kwocie 30,14 mln zł, których spłata nie znajduje odzwierciedlenia we wskaźniku planowanych spłat. Dopuszczalny dla Gminy Trzebnica wskaźnik spłat wynikający z wykonania budżetu w latach 2015–2017 wynosi 15,95% i pozostaje pod pozytywnym wpływem wskaźnika jednorocznego za 2017 rok (22,43%), którego wartość podwyższyły dochody ze sprzedaży majątku (w wysokości 23,55 mln zł), w tym sprzedaż zwrotna nieruchomości. Utrzymanie zdolności spłaty na poziomie przedstawionym w wieloletniej prognozie finansowej w kolejnych latach (nie mniej niż 8,15% planowanych dochodów) będzie możliwe przy realizacji wysokich nadwyżek operacyjnych, planowanych w latach 2019–2022 w wysokości od 6,8 mln zł do 7,6 mln zł, a od 2023 r. na stałym poziomie 8,8 mln zł, co w kontekście wykonania w 2017 r. (3,3 mln zł) i planu na 2018 rok (2,3 mln zł) wskazuje na ryzyko obniżenia dopuszczalnego wskaźnika spłat poniżej poziomu zapewniającego zachowanie ustawowych relacji.

Biorąc powyższe pod uwagę, jak również odległy termin zapadalności zobowiązania (2031), zauważyć należy ograniczone możliwości oceny zdolności spłaty zobowiązań przez Gminę, w tym z tytułu wnioskowanej emisji obligacji, oraz wysokie ryzyko zmiany kwot i parametrów budżetowych mających bezpośredni wpływ na możliwość uzyskiwania nadwyżek operacyjnych oraz nadwyżek budżetu w kwotach przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Trzebnica na lata 2018–2031.

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.

Przewodnicząca
Sądu Orzekającego
Joanna Radziej
Joanna Radziej