

Uchwała nr V/118/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 25 czerwca 2018 r.

w sprawie wydania opinii o możliwości wykupu przez Gminę Żmigród obligacji o łącznej wartości nominalnej 8.000.000 zł, których zamiar i cel emisji oraz zasady wykupu określiła Rada Miejska w Żmigrodzie w uchwale nr 0007.XXXVIII.326.2018 z dnia 13 czerwca 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 oraz z 2018 r. poz. 62 i 1000) oraz zarządzenia nr 4/18 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Ewa Pudło — przewodnicząca,
- Joanna Radziejka — członek,
- Henryk Kamieniecki — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości wykupu przez Gminę Żmigród obligacji o łącznej wartości nominalnej 8.000.000 zł, których zamiar i cel emisji oraz zasady wykupu określiła Rada Miejska w Żmigrodzie w uchwale nr 0007.XXXVIII.326.2018 z dnia 13 czerwca 2018 r.

Uzasadnienie

W celu wydania przedmiotowej opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

1. Uchwały nr 0007.XXII.282.2017 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia budżetu Gminy na 2018 rok ze zmianami,
2. Uchwały nr 0007.XXII.281.2017 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Żmigród na rok 2018 i lata następne ze zmianami,
3. Uchwały nr 0007.XXXVIII.326.2018 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 13 czerwca 2018 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
4. Wniosku Burmistrza w sprawie wydania opinii o możliwości wykupu przez Gminę Żmigród emisji obligacji w kwocie 8.000.000 zł (pismo z dnia 13 czerwca 2018 r. nr Fin 3021.24.2018),
5. Sprawozdań z wykonania budżetu Gminy za lata 2016 i 2017 oraz I kwartał 2018 roku.

Analiza powyższych dokumentów pozwoliła ustalić, co następuje:

W 2017 r. Gmina Żmigród zrealizowała dochody w wysokości 67.611.514 zł, w tym dochody majątkowe 7.319.229 zł i wykonała wydatki w wysokości 69.964.602 zł, w tym majątkowe 12.465.303 zł, a w ich ramach przeznaczone na spłatę zobowiązań dłużnych; w realizacji budżetu uzyskano dodatni wynik operacyjny w wysokości 2.792.986 zł (przy planowanym 1.250.002 zł), a rok budżetowy zamknięto deficytem w wysokości 2.353.088 zł (przy planowanym 2.943.012 zł). W stosunku do roku poprzedniego odnotowano wzrost dochodów ogółem o 20,7% i wzrost wydatków ogółem o 28,5%, w tym ponad dwukrotny wzrost dochodów i wydatków majątkowych w związku z realizacją projektów z udziałem środków UE. Zadłużenie Gminy w roku budżetowym wzrosło o 1.938.693 zł i na koniec 2017 r. wyniosło 33.235.928 zł, co stanowiło 49,2% wykonanych dochodów.

W uchwale budżetowej Gminy na rok 2018 (stan na dzień wydania opinii) określono dochody w wysokości 84.226.389 zł, w tym majątkowe 24.765.959 zł i wydatki w wysokości 91.304.257 zł,

w tym majątkowe 31.718.230 zł, co pozostaje w związku z zamiarem realizacji projektów z udziałem środków UE w wysokości 27.020.845 zł; deficyt budżetu (w wysokości 7.077.868 zł) i przypadające do spłaty raty pożyczek oraz wykupu obligacji (łącznie w wysokości 1.512.132 zł) określono sfinansować przychodami pochodzącymi z wnioskowanej emisji obligacji w wysokości 8.000.000 zł oraz wolnych środków w wysokości 590.000 zł. Z realizacji budżetu za I kwartał 2018 r. Gmina uzyskała dochody w wysokości 17.744.291 zł (21,9% wielkości planowanej) i dokonała wydatków w wysokości 18.903.385 zł (21,6% wielkości planowanej) oraz spłat zobowiązań dłużnych na kwotę 117.139 zł (7,8% wielkości planowanej).

W wieloletniej prognozie finansowej, zawierającej prognozę kwoty długu na lata 2018–2035, zadłużenie Gminy na koniec 2018 r. określono w kwocie 39.723.796 zł, a na koniec kolejnych lat w kwotach pomniejszonych o planowane spłaty. W każdym z kolejnych lat okresu 2019–2035, w tym lat wykupu przedmiotowych obligacji (2030-2035) zaplanowano możliwość uzyskiwania nadwyżki dochodów nad wydatkami (nadwyżki budżetowej) w wysokości zapewniającej środki na pokrycie przypadających spłat w wysokości od 1,3 do 3,7 mln zł rocznie. Ponadto w latach 2019–2021 r. przyjęto możliwość uzyskania nadwyżki operacyjnej w wysokości 4,5 mln zł, podczas gdy w roku 2018 planowany jest deficyt operacyjny (w wysokości 125.597 zł). Skład Orzekający zauważa, że przyjęte w na kolejne lata wielkości nie znajdują potwierdzenia w realizacji budżetu w latach 2014–2017. O prawidłowości planowanej kwoty długu i o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2018 Skład Orzekający Izby wydał opinię pozytywną z zastrzeżeniami (uchwały nr V/20/2018 i nr V/21/2018 z dnia 17 stycznia 2018 r.).

Planowane w 2018 r. spłaty rat pożyczek oraz wykup obligacji (1.512.132 zł) powiększone o należne odsetki (1.284.841 zł) oraz potencjalne spłaty z tytułu udzielonych poręczeń (107.000 zł) stanowią łącznie 3,45% planowanych dochodów (3,34% przy uwzględnieniu ustawowych wyłączeń i zobowiązań związku współtworzonego przez Gminę), a w kolejnych latach, wskaźnik planowanych spłat kształtuje się w granicach do 6,6% planowanych dochodów. Z przyjętych wielkości wynika, że w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową, w tym w latach wykupu obligacji (2030-2035), relacja łącznej kwoty spłat do dochodów (wskaźnik planowanych spłat) nie przekracza wskaźnika dopuszczalnych spłat, a tym samym relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający zauważa, że zachowanie przez Gminę ustawowych relacji umożliwiło m.in. przesunięcie w czasie terminu wykupu wnioskowanych obligacji (na lata 2030–2035). Dopuszczalny dla Gminy Żmigród wskaźnik spłat wynikający z wykonania jej budżetu w latach 2015–2017 wynosi 6,85% (obliczony z uwzględnieniem planu na trzy kwartały 2017 r. wynosi 6,42%). Jednocześnie zauważa się, że w realizacji budżetu za rok 2017 Gmina uzyskała wskaźnik jednoroczny w wysokości 5,64% tj. zauważalnie niższy niż wykonany w latach 2015 i 2016. Z wielkości przyjętych na rok 2018 wynika zamiar dalszego obniżenia wskaźnika jednorocznego (do 5,47%), przy czym jego wykonanie będzie uzależnione od realizacji dochodów ze sprzedaży majątku planowanych w wysokości powyżej 4,7 mln zł. Skład Orzekający zauważa, że planowane z tego tytułu dochody nie znajdują potwierdzenia w realizacji budżetu w latach 2014–2017, co zwiększa ryzyko obniżenia wskaźnika dopuszczalnych spłat w kolejnych latach, a tym samym niepomyślnie rokuje na możliwość zachowania ustawowych relacji.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i odległy termin zapadalności zobowiązania (lata 2030–2035), z czym wiąże się wysokie ryzyko prawidłowego oszacowania zdolności spłaty zobowiązań, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wyraża pogląd, że wykup obligacji będących przedmiotem opinii nie spowoduje przekroczenia przez Gminę Żmigród ustawowo określonych granic zaciągania zobowiązań, o ile realizacja budżetu w roku 2018 i kolejnych latach zapewni podwyższenie zdolności spłaty zobowiązań.

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
Składu Orzekającego
Ewa Pudło