

Uchwała nr XII/64/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 9 sierpnia 2022 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych obligacji komunalnych o łącznej wartości 103.426.000 zł emitowanych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Marek Głód — przewodniczący,
- Magdalena Macias — członek,
- Ewelina Kruk-Florkowska — członek,

wyduje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych emitowanych obligacji komunalnych o łącznej wartości 103.426.000 zł, których celem jest restrukturyzacja zadłużenia Gminy Wałbrzych, z tego:

- 53.750.000 zł, przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i obligacji - wykup obligacji planowany jest w latach 2023-2025 oraz 2028-2031,
- 49.676.000 zł, przeznaczonych na spłatę kredytu długoterminowego zaciągniętego w Europejskim Banku Odbudowy i Rozwoju - wykup obligacji planowany jest w latach 2023-2033.

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.3022.3.2022 i BB.3022.4.2022 z dnia 15 lipca 2022 r. W celu wydania przedmiotowej opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

1. Uchwały budżetowej Miasta Wałbrzycha na 2022 rok Nr XLIII/489/21 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 21 grudnia 2021 r., ze zmianami.
2. Uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr XLIII/488/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wałbrzycha, ze zmianami.
3. Uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr XLVII/535/22 z dnia 14 kwietnia 2022 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.
4. Uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr L/557/22 z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.
5. Sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Wałbrzycha za 2021 r. oraz za I półrocze 2022 r.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:
W uchwale budżetowej Miasta Wałbrzych na 2022 rok, wg stanu na dzień 14 lipca 2022 r. dochody ogółem ustalono w kwocie 821.440.649,57 zł, z tego: dochody bieżące 674.614.538,66 zł, dochody majątkowe 146.826.110,91 zł, wydatki ogółem w kwocie 945.626.033,00 zł, z tego: wydatki bieżące 683.601.841,20 zł, wydatki majątkowe 262.024.191,80 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 124.185.383,43 zł. Źródła sfinansowania deficytu oraz planowanych rozchodów w kwocie 145.029.144,00 zł przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych określono w przychodach w kwocie 269.214.527,43 zł, w tym 103.426.000 zł z tytułu planowanej emisji obligacji komunalnych.

Budżet Miasta Wałbrzycha za I półrocze 2022 r. zamknął się deficytem w kwocie 19.238.453,64 zł przy planowanym 124.185.383,43 zł. Dochody ogółem zrealizowano w wysokości 417.343.064,24 zł (50,81% planu), z tego: dochody bieżące 379.050.209,02 zł (56,19% planu), dochody majątkowe 38.292.855,22 zł (26,08% planu), wydatki ogółem w kwocie 436.581.517,88 zł (46,17% planu), z tego: wydatki bieżące 368.373.275,57 zł (53,86% planu), wydatki majątkowe 68.208.242,31 zł (26,06% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, wyniósł 10.676.933,45 zł przy planowanej jego wysokości ujemnej w kwocie 9.310.302,54 zł.

Za 2021 r. budżet gminy zamknął się deficytem w kwocie 15.697.033,60 zł, przy planowanym deficycie 113.684.673,95 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 782.273.191,19 zł (86,86% planu), z tego: dochody bieżące 721.832.855,72 zł (97,76% planu), dochody majątkowe 60.440.335,47 zł (37,27% planu), w tym ze sprzedaży majątku 18.472.921,93 zł (55,25% planu). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 797.970.224,79 zł (78,68% planu), z tego: wydatki bieżące 659.048.536,20 zł (92,93% planu), wydatki majątkowe 138.921.688,59 zł (45,54% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi wyniósł 62.784.319,52 zł. Przychody zwrotne zaciągnięto w kwocie 80.500.000,00 zł (100,00% planu), a rozchody zrealizowano w kwocie 30.579.096,00 zł (100% planu). Zadłużenie gminy na koniec 2021 r. wyniosło 680.088.557,74 zł, w tym zobowiązania wymagalne 1.328,97 zł, co stanowi 86,94% 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 2022-2044 przewidywana na koniec 2022 r. kwota długu wyniesie 715.518.499,77 zł, co stanowi 87,11% planowanych dochodów ogółem. Planowane w 2022 r. spłaty zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, stanowią 10,64% 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 14,75% (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 2022 roku i w latach wykupu emitowanych obligacji 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 ufp.

Z wieloletniej prognozy finansowej wynika, iż w latach 2023-2025 zaplanowano przychody zwrotne na finansowanie deficytu (w 2023 r.) oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie odpowiednio: 98.985.277,00 zł, 34.069.585,00 zł, 2.094.300,00 zł. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, iż zaciąganie zobowiązań zwrotnych w kolejnych latach zwiększa poziom zadłużenia oraz wydatków ponoszonych na obsługę długu i tak:

- 2021 r. dług 680.088.557,74 zł (86,94% wyk. dochodów)	obsługa długu	13.891.251,95 zł,
- 2022 r. „ 715.518.499,77 zł (87,11% plan. dochodów)	„	42.628.057,00 zł,
- 2023 r. „ 763.824.787,77 zł (103,54%	„	30.949.200,00 zł,
- 2024 r. „ 742.197.294,77 zł (99,49%	„	33.461.052,00 zł,
- 2025 r. „ 678.151.939,84 zł (88,44%	„	30.199.168,00 zł.

Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ufp, w kolejnych latach, istotny wpływ będzie miała realizacja nadwyżek operacyjnych. W 2022 r. zaplanowano ujemny wynik operacyjny na poziomie 8.987.302,54 zł, skorygowany o środki określone w art. 242 ufp. W latach 2023-2044 założono uzyskiwanie nadwyżek operacyjnych na poziomie od 48.633.361,00 zł do 154.962.514,36 zł, co zdaniem Składu obarczone jest ryzykiem realizacji budżetu w prognozowanych wielkościach.

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 ufp 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 ufp 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 2022-2044 (stan na dzień wydania opinii). Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje również, iż należy mieć na uwadze zmianę warunków kredytowania w przypadku gdy zmianie ulegną realia funkcjonowania rynku finansowego.

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 Glód