

Uchwała nr III/78/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 8 lipca 2024 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Wałbrzych pożyczek w wysokości 127.112.580 zł
przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej
zaciągniętych zobowiązań

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) Ewa Pudło — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości spłaty przez Miasto Wałbrzych pożyczek w wysokości 127.112.580 zł przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty pożyczek przez Miasto Wałbrzych wydana jest przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na wniosek Prezydenta Miasta Wałbrzycha znak BB.3022.1.2024 z dnia 12 czerwca 2024 roku. Miasto planuje zaciągnięcie pożyczek z Banku Gospodarstwa Krajowego na kwotę 120.131.580 zł oraz z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na kwotę 6.981.000 zł, z tego: w 2024 r. — 4.886.700 zł, w 2025 r. — 2.094.300 zł. W celu wydania opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

- 1) uchwały budżetowej Miasta Wałbrzycha na 2024 rok nr LXXIV/760/23 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2023 r., ze zmianami,
- 2) uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha nr LXXIV/759/23 z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wałbrzycha, ze zmianami,
- 3) sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Wałbrzycha za 2023 rok oraz I kwartał 2024 roku.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

Za 2023 rok budżet Miasta zamknął się deficytem w kwocie 108.414.610,00 zł, przy planowanym deficycie 159.144.682,92 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 834.493.601,46 zł (bieżące: 751.018.072,96 zł, majątkowe: 83.475.528,50 zł). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 942.908.211,46 zł (bieżące: 777.304.524,25 zł, majątkowe: 165.603.687,21 zł). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, zamknął się deficytem w wysokości 26.286.451,29 zł. Przychody zwrotne zaciągnięto w kwocie 120.000.000 zł (100% planu), a rozchody zrealizowano w kwocie 46.404.088 zł (100% planu). Zadłużenie Miasta na koniec 2023 r. wyniosło 761.883.181,72 zł. W oparciu o art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1964), kwota długu na koniec 2023 r. stanowi 111,52% wykonanych dochodów ogółem, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 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.”, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Powyższe zostało potwierdzone sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

W uchwale budżetowej Miasta na 2024 rok, wg stanu na dzień 20 czerwca 2024 r., dochody ogółem ustalono w kwocie 1.098.505.794,76 zł, z tego: dochody bieżące 871.909.150,76 zł, dochody majątkowe 226.596.644 zł, wydatki ogółem w kwocie 1.195.498.827,19 zł, z tego: wydatki bieżące 905.245.869,48 zł, wydatki majątkowe 290.252.957,71 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 96.993.032,43 zł. Źródła finansowania deficytu oraz planowanych rozchodów w kwocie

67.655.839,56 zł przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych określono w przychodach w kwocie 164.648.871,99 zł, w tym 125.018.280 zł z tytułu planowanych pożyczek. W budżecie Miasta zaplanowano deficyt operacyjny (ujemną różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w wysokości 33.336.718,72 zł. Po uwzględnieniu środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 u.f.p., relacja, o której mowa w art. 242 ust. 1 u.f.p., zostanie zachowana pod warunkiem realizacji budżetu w 2024 r. zgodnie z zaplanowanymi wielkościami.

Budżet Miasta za I kwartał 2024 r. zamknął się nadwyżką w kwocie 24.919.295,96 zł, przy planowanej 16.306.339,80 zł. Dochody ogółem zrealizowano w wysokości 255.734.249,98 zł (23,65% planu), z tego: dochody bieżące 251.445.591,07 zł (29,28% planu), dochody majątkowe 4.288.658,91 zł (1,93% planu), wydatki ogółem w kwocie 230.814.954,02 zł (21,67% planu), z tego: wydatki bieżące 209.958.541,10 zł (26,03% planu), wydatki majątkowe 20.856.412,92 zł (8,07% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w wysokości 41.487.049,97 zł, przy planowanej nadwyżce w wysokości 52.156.472,51 zł.

W wieloletniej prognozie finansowej Miasta (wg stanu na dzień 20 czerwca 2024 r.), zawierającej prognozę kwoty długu i jego spłaty na lata 2024–2044, zadłużenie Miasta na koniec 2024 r. określono w kwocie 819.225.004,21 zł. W stosunku do długu Miasta na koniec 2023 r. wynoszącego 761.883.181,72 zł zadłużenie Miasta wrasta o 7,5%. W oparciu o art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, kwota długu na koniec 2024 r. stanowi 103,45% planowanych w tym roku dochodów ogółem, 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. Skład Orzekający zwraca uwagę, że konstrukcja budżetu, gdzie na spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych zaciąga się kolejne zobowiązania, może uniemożliwić realizację ustawowych zadań nałożonych na Miasto oraz utratę zdolności do terminowej spłaty rat kredytów i pożyczek lub wykupu papierów wartościowych.

Z wieloletniej prognozy finansowej wynika, iż w latach 2024 i 2025 zaplanowano przychody mające wpływ na dług Miasta z tytułu zaciąganych pożyczek. Spłata zaciąganych pożyczek została uwzględniona w wieloletniej prognozie finansowej. 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:

- 2022 rok — kwota długu 688.288.644,25 zł, obsługa długu 38.391.033,70 zł,
- 2023 rok — kwota długu 761.883.181,72 zł, obsługa długu 61.500.146,27 zł,
- 2024 rok — kwota długu 819.225.004,21 zł, obsługa długu 62.198.625,00 zł,
- 2025 rok — kwota długu 814.557.182,16 zł, obsługa długu 34.467.550,00 zł,
- 2026 rok — kwota długu 765.112.476,32 zł, obsługa długu 27.518.700,00 zł,
- 2027 rok — kwota długu 704.667.778,48 zł, obsługa długu 25.134.100,00 zł.

Obliczone na podstawie wielkości ujętych w wieloletniej prognozie finansowej, relacje spłaty zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi, określone w art. 243 u.f.p., nie przekraczają dopuszczalnego poziomu zadłużenia w prognozowanych latach. W latach 2024, 2026 i 2027 relacja spłat, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi odpowiednio 10,02%, 6,88% i 7,13%, a więc kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia Miasta wynoszącego odpowiednio 11,15%, 7,88% i 8,28%. Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w szczególności w latach 2026 i 2027, istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na poziomie zakładanym w wieloletniej prognozie finansowej, a w szczególności realizacja nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi). W latach 2025–2027 planuje się nadwyżki operacyjne w kwotach odpowiednio 90,4 mln zł, 80,9 mln zł, 70,3 mln zł, przy planowanym w 2024 r. deficycie operacyjnym w wysokości 33,33 mln zł oraz wykonanym w 2023 r. deficycie operacyjnym wynoszącym 26,28 mln zł. Niezrealizowanie prognozowanych wartości na założonym poziomie niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz odległy horyzont czasowy spłaty zobowiązań, Skład Orzekający wyraża pogląd, iż spłata pożyczek będących przedmiotem opinii nie spowoduje przekroczenia przez Miasto Wałbrzych ustawowo określonych granic zaciągania i spłaty zobowiązań, o ile realizacja budżetu nie będzie odbiegać od wielkości przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta na lata 2024–2044. Należy jednak podkreślić, że przedmiotowe obliczenia zostały dokonane przy uwzględnieniu

obciążenia budżetu spłatą dotychczas zaciągniętych zobowiązań oraz planowanych do zaciągnięcia. Przestrzeganie limitów określonych w ustawie o finansach publicznych nie chroni przed utratą płynności finansowej, w tym względzie należy mieć na uwadze nie tylko ograniczenia prawne zaciągania długu, ale także brać pod uwagę ograniczenia ekonomiczne. 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, a w uzasadnionych sytuacjach wymaga korekty poczynionych założeń.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinię jak w sentencji.

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