

Uchwała nr XII/92/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 20 października 2025 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych obligacji komunalnych w wysokości 132.764.000,00 zł przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz sfinansowanie planowanego deficytu.

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 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, z późn.zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Jacek Kalus — przewodniczący,
- 2) Ewelina Kruk-Florkowska — członek,
- 3) Małgorzata Rybińska — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych obligacji komunalnych w wysokości 132.764.000,00 zł przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz sfinansowanie planowanego deficytu.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości wykupu obligacji komunalnych przez Miasto Wałbrzych wydana jest przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na wniosek Prezydenta Miasta Wałbrzycha znak BB.3022.4.2025 z dnia 25 września 2025 r. Miasto planuje wyemitować obligacje komunalne w kwocie 132.764.000,00 zł, z tego: w 2025 r. - 72.764.000,00 zł, w 2026 r. - 60.000.000,00 zł, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

W celu wydania opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

- 1) uchwały budżetowej Miasta Wałbrzycha na 2025 rok nr X/88/24 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2024 r., ze zmianami,
- 2) uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha nr X/87/24 z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wałbrzycha, ze zmianami,
- 3) sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Wałbrzycha za 2024 rok oraz I półrocze 2025 roku.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

Budżet miasta za 2024 r. zamknął się deficytem w kwocie 43.520.949,13 zł, przy planowanym deficycie 96.993.032,43 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 1.035.058.189,52 zł (bieżące: 902.767.607,41 zł, majątkowe: 132.290.582,11 zł). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 1.078.579.138,65 zł (bieżące: 897.797.046,87 zł, majątkowe: 180.782.091,78 zł). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 4.970.560,54 zł. Przychody zwrotne zaciągnięto w kwocie 64.886.700,00 zł (54,60% planu), a rozchody zrealizowano w kwocie 47.524.259,56 zł (70,24% planu). Zadłużenie miasta na koniec 2024 r. wynosiło 779.225.004,21 zł. Powyższe zostało potwierdzone sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

W uchwale budżetowej miasta na 2025 rok, wg stanu na dzień 25 września 2025 r., dochody ogółem ustalono w kwocie 1.380.812.994,08 zł, z tego: dochody bieżące 1.029.183.737,79 zł, dochody majątkowe 351.629.256,29 zł, wydatki ogółem w kwocie 1.508.895.766,26 zł, z tego: wydatki bieżące 1.001.630.871,52 zł, wydatki majątkowe 507.264.894,74 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 128.082.772,18 zł. Źródła finansowania deficytu oraz planowanych rozchodów w kwocie 178.700.162,05 zł, przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych, określono w przychodach w kwocie 306.782.934,23 zł, w tym 72.764.000,00 zł z tytułu planowanej emisji obligacji.

Budżet miasta za I półrocze 2025 r. zamknął się deficytem w kwocie 266.741,94 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 105.823.212,18 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 582.946.614,67 zł (42,87% planu), z tego: dochody bieżące 536.294.046,21 zł (53,29% planu), dochody majątkowe 46.652.568,46 zł (13,20% planu), wydatki ogółem w kwocie 583.213.356,61 zł (39,79% planu), z tego: wydatki bieżące 495.045.413,64 zł (51,89% planu), wydatki majątkowe 88.167.942,97 zł (17,23% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 41.248.632,57 zł, przy planowanej nadwyżce w kwocie 52.475.446,83 zł.

W wieloletniej prognozie finansowej miasta (wg stanu na dzień 25 września 2025 r.), zawierającej prognozę kwoty długu i jego spłaty na lata 2025–2044, zadłużenie miasta na koniec 2025 r. określono w kwocie 882.736.212,16 zł. W stosunku do długu miasta na koniec 2024 r., wynoszącego 779.225.004,21 zł, zadłużenie miasta wrasta o 13,28%. W oparciu o art. 296c ust. 1 u.f.p., kwota długu na koniec 2025 r. stanowi 95,21% 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 2025 r. zaplanowano przychody mające wpływ na dług miasta z tytułu zaciąganych zobowiązań zwrotnych. Wykup emitowanych obligacji komunalnych został uwzględniony w wieloletniej prognozie finansowej. Od 2027 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:

- 2023 rok — kwota długu 761.883.181,72 zł, obsługa długu 61.500.146,27 zł,
- 2024 rok — kwota długu 779.225.004,21 zł, obsługa długu 58.607.917,18 zł,
- 2025 rok — kwota długu 882.736.212,16 zł, obsługa długu 56.610.125,00 zł,
- 2026 rok — kwota długu 915.760.586,32 zł, obsługa długu 41.555.100,00 zł,
- 2027 rok — kwota długu 883.484.104,48 zł, obsługa długu 35.936.100,00 zł,
- 2028 rok — kwota długu 816.577.622,67 zł, obsługa długu 31.870.800,00 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. - dla 2025 r. przekraczają dopuszczalny poziom zadłużenia. W 2025 r. relacja spłat, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 15,29%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zadłużenia miasta wynoszącym 10,76%. Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. w latach prognozy, 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 2025–2028 planuje się wysokie nadwyżki operacyjne w kwotach odpowiednio 52,12 mln zł, 176,72 mln zł, 157,18 mln zł, 170,50 mln zł przy wykonanej w 2024 r. nadwyżce operacyjnej w kwocie 4,97 mln zł oraz wykonanym w 2023 r. deficycie operacyjnym w kwocie 26,29 mln zł. Podkreślenia wymaga, że zachowanie relacji określonej w art. 243 u.f.p. w latach 2026–2028 uwarunkowane jest również możliwością zastosowania wyłączeń ustawowych w zakresie wydatków na obsługę długu oraz w zakresie spłat zobowiązań (rozchodów), o których mowa w art. 243 ust. 3, 3a i 3b u.f.p.

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 wykup obligacji 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 2025–2044. 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

Jacek Kalus