Elektronicznie podpisany przez:
Jacek Kalus
dnia 20 października 2026 r.

Uchwała nr XII/66/2026
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 20 października 2026 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Miasto Wałbrzych obligacji komunalnych w wysokości 208.000.000,00 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 2025 r. poz. 1483, 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 208.000.000,00 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.3022.4.2026.IS z dnia 29 września 2026 r. Miasto planuje wyemitować obligacje komunalne w kwocie 208.000.000,00 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 2026 rok nr XXIII/252/25 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 grudnia 2025 r., ze zmianami,
2) uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha nr XXIII/251/25 z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wałbrzycha, ze zmianami,
3) sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Wałbrzycha za 2025 rok oraz I półrocze 2026 roku.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

Budżet miasta za 2025 r. zamknął się deficytem w kwocie 92.288.400,62 zł, przy planowanym deficycie 128.082.772,18 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 1.118.403.868,25 zł (bieżące: 975.483.654,20 zł, majątkowe: 142.920.214,05 zł). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 1.210.692.268,87 zł (bieżące: 961.558.085,96 zł, majątkowe: 249.134.182,91 zł). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 13.925.568,24 zł. Przychody zwrotne zaciągnięto w kwocie 248.715.763,07 zł (88,13% planu), a rozchody zrealizowano w kwocie 178.700.162,05 zł (100% planu). Zadłużenie miasta na koniec 2025 r. wynosiło 849.267.668,30 zł. Powyższe zostało potwierdzone sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

W uchwale budżetowej miasta na 2026 rok, wg stanu na dzień 30 września 2026 r., dochody ogółem ustalono w kwocie 1.591.809.645,10 zł, z tego: dochody bieżące 1.091.015.386,16 zł, dochody majątkowe 500.794.258,94 zł, wydatki ogółem w kwocie 1.726.902.360,09 zł, z tego: wydatki bieżące 1.062.598.978,91 zł, wydatki majątkowe 664.303.381,18 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 135.092.714,99 zł. Źródła finansowania deficytu oraz planowanych rozchodów w kwocie 135.206.049,64 zł, przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych, określono w przychodach w kwocie 270.298.764,63 zł, w tym 208.000.000,00 zł z tytułu planowanej emisji obligacji.

Budżet miasta za I półrocze 2026 r. zamknął się nadwyżką w kwocie 24.420.083,85 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 135.353.138,79 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 677.603.232,62 zł (43,03% planu), z tego: dochody bieżące 570.957.767,81 zł (53,79% planu), dochody majątkowe 106.645.464,81 zł (20,77% planu), wydatki ogółem w kwocie 653.183.148,77 zł (38,19% planu), z tego: wydatki bieżące 517.808.962,41 zł (49,89% planu), wydatki majątkowe 135.374.186,36 zł (20,14% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 53.148.805,40 zł, przy planowanej nadwyżce w kwocie 23.561.822,64 zł.

W wieloletniej prognozie finansowej miasta (wg stanu na dzień 30 września 2026 r.), zawierającej prognozę kwoty długu i jego spłaty na lata 2026–2048, zadłużenie miasta na koniec 2026 r. określono w kwocie 982.034.555,59 zł. W stosunku do długu miasta na koniec 2025 r., wynoszącego 849.267.668,30 zł, zadłużenie miasta wzrasta o 15,63%. W oparciu o art. 296c ust. 1 u.f.p., kwota długu na koniec 2026 r. stanowi 100,86% 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 2026-2027 zaplanowano przychody mające wpływ na dług miasta z tytułu zaciąganych zobowiązań zwrotnych. Wykup emitowanych obligacji komunalnych został uwzględniony w wieloletniej prognozie finansowej. Od 2028 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 849.267.668,30 zł, obsługa długu 57.114.655,90 zł,

−2026 rok — kwota długu 982,034.555,59 zł, obsługa długu 50.789.240,55 zł,

−2027 rok — kwota długu 992.573.715,59 zł, obsługa długu 46.362.400,00 zł,

−2028 rok — kwota długu 943.702.875,59 zł, obsługa długu 34.925.800,00 zł,

−2029 rok — kwota długu 879.713.273,59 zł, obsługa długu 29.549.100,00 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. - dla 2026 r. nie przekraczają dopuszczalnego poziomu zadłużenia. W 2026 r. relacja spłat, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 5,20%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zadłużenia miasta wynoszącym 10,26%. 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 2026–2029 planuje się wysokie nadwyżki operacyjne w kwotach odpowiednio 28,42 mln zł, 137,73 mln zł, 140,18 mln zł, 154,47 mln zł przy wykonanej w 2025 r. nadwyżce operacyjnej w kwocie 13,93 mln zł, natomiast w 2024 r. w kwocie 4,97 mln zł. Podkreślenia wymaga, że zachowanie relacji określonej w art. 243 u.f.p. w latach 2026–2029 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 2026−2048. 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 rozwaga 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