

Uchwała nr V/214/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 30 października 2017 r.

w sprawie wydania opinii o możliwości wykupu przez Gminę Żmigród obligacji o łącznej wartości nominalnej 3.800.000 zł, których zamiar i cel emisji oraz zasady wykupu określiła Rada Miejska w Żmigrodzie w uchwale nr 0007.XXX.254.2017 z dnia 27 września 2017 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 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.) oraz zarządzenia nr 4/17 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 21 marca 2017 r. (z późn. zm.) w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewa Pudło — przewodnicząca,
- 2) Joanna Radziejka — członek,
- 3) Henryk Kamieniecki — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości wykupu przez Gminę Żmigród obligacji o łącznej wartości nominalnej 3.800.000 zł, których zamiar i cel emisji oraz zasady wykupu określiła Rada Miejska w Żmigrodzie w uchwale nr 0007.XXX.254.2017 z dnia 27 września 2017 roku.

Uzasadnienie

W celu wydania przedmiotowej opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

1. Uchwały nr 0007.XXII.183.2016 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia budżetu Gminy na 2017 rok (ze zmianami),
2. Uchwały nr 0007.XXII.182.2016 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Żmigród na rok 2017 i lata następne (ze zmianami),
3. Uchwały nr 0007.XXX.254.2017 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 27 września 2017 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
4. Wniosku Burmistrza Gminy Żmigród z dnia 28 września 2017 r. nr Fin 3021.24.2017 w sprawie wydania opinii o możliwości wykupu przez Gminę Żmigród emisji obligacji w kwocie 3.800.000 zł,
5. Sprawozdań z realizacji budżetu Gminy za lata 2015 i 2016 oraz 3 kwartały 2017 roku.

Analiza powyższych dokumentów pozwoliła ustalić, co następuje:

W 2016 r. Gmina Żmigród zrealizowała dochody w wysokości 56.015.812 zł, w tym dochody majątkowe 2.161.036 zł i wykonała wydatki w wysokości 54.427.409 zł, w tym majątkowe 3.526.597 zł, a w ich ramach przeznaczone na spłatę zobowiązań dłużnych; w realizacji budżetu uzyskano dodatni wynik operacyjny w wysokości 2.953.964 zł, a rok budżetowy zamknięto nadwyżką w wysokości 1.588.403 zł przeznaczoną na spłatę zobowiązań. Zadłużenie Gminy uległo obniżeniu o 3.250.574 zł i na koniec 2016 r. wyniosło 31.297.235 zł (w tym zobowiązania wymagalne 486.319 zł), co stanowiło 55,9% wykonanych dochodów. W stosunku do 2015 r. odnotowano wzrost dochodów ogółem o 13,8% i wzrost wydatków ogółem o 12% wynikający ze wzrostu dochodów i wydatków bieżących przy zauważalnym spadku dochodów i wydatków majątkowych.

W uchwale budżetowej Gminy na rok 2017 (według stanu na koniec kwartału) określono

dochody w wysokości 70.822.198 zł, w tym majątkowe 10.936.400 zł i wydatki w wysokości 73.765.210 zł, w tym majątkowe 15.908.230 zł, obejmujące kwotę 410.000 zł związaną ze spłatą zobowiązań dłużnych; deficyt budżetu w wysokości 2.943.012 zł i przypadające do spłaty raty pożyczek oraz wykupu obligacji, łącznie w wysokości 964.988 zł określono sfinansować przychodami pochodzącymi z emisji obligacji w wysokości 3.800.000 zł (wnioskowana emisja) oraz wolnych środków w wysokości 108.000 zł.

Z realizacji budżetu za 3 kwartały 2017 r. Gmina uzyskała dochody w kwocie 49.062.974 zł, w tym majątkowe 2.572.197 zł (odpowiednio 69,3% i 23,5% planowanych) i dokonała wydatków na kwotę 48.172.998 zł, w tym majątkowych na kwotę 4.654.852 zł (odpowiednio 65,3% i 29,4% planowanych) oraz spłaty zobowiązań z tytułu pożyczek i wykupu obligacji na kwotę 444.311 zł (46,0% planowanych), co pozwoliło na obniżenie zadłużenia do kwoty 30.573.723 zł. Wykonanie budżetu za ten okres sprawozdawczy, w szczególności niski stopień realizacji dochodów i wydatków majątkowych oraz zaangażowania tych wydatków, wskazuje na możliwość wystąpienia odchylenia realizacji budżetu od planowanych wielkości.

W wieloletniej prognozie finansowej Gminy Żmigród, zawierającej prognozę kwoty długu na lata 2017–2030, zadłużenie Gminy na koniec 2017 r. określono w kwocie 33.235.928 zł, a na koniec kolejnych lat w kwotach pomniejszych o planowane spłaty. W latach wykupu obligacji stanowiących przedmiot wniosku o wydanie opinii (2018–2030) przyjęto możliwość uzyskiwania nadwyżek dochodów nad wydatkami w wysokości przypadających do spłaty rat zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań, w tym w latach 2020–2029 w wysokości od 2,2 do 3,7 mln zł rocznie. Ponadto w 2018 r. założono uzyskanie nadwyżki operacyjnej w wysokości 4,2 mln zł, a w kolejnych latach w wysokości od 2,8 do 3,1 mln zł (2030 r.), podczas gdy planowana w 2017 r. wynosi 1,9 mln zł. Skład Orzekający Izby wydał opinię pozytywną o prawidłowości planowanej kwoty długu (w wysokości 29.435.928 zł) oraz pozytywną z uwagami o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2017 (uchwały nr V/12/2017 z dnia 19 stycznia i nr V/211/2017 z dnia 19 października 2017 r.).

Planowane w roku 2017 spłaty rat pożyczek oraz wykupu obligacji (964.988 zł) powiększone o należne odsetki (1.400.000 zł) oraz potencjalne spłaty z tytułu udzielonych poręczeń (107.000 zł) stanowią łącznie 3,49% planowanych dochodów (3,50% przy uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez Gminę). W latach wykupu wnioskowanych obligacji (2018–2030) wskaźnik planowanych spłat kształtuje się w granicach od 3,7% (2018 r.) do 6,3% (2027 r.) planowanych dochodów (przy uwzględnieniu przesłanek do zastosowania ustawowych wyłączeń) i w żadnym z lat nie przekracza dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań, a tym samym relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający zauważa, że zachowanie przez Gminę ustawowych relacji umożliwiło m.in. znaczące zróżnicowanie obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą zobowiązań dłużnych (od 1 mln zł w 2017 r. do 3,7 mln zł w 2027 r.), w tym przesunięcie w czasie terminu wykupu wnioskowanych obligacji, z których 2,4 mln zł przypada na rok 2029. Jednocześnie zauważa się utrzymującą się w latach 2014–2017 tendencję spadku dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań, co wyraziło się obniżeniem jego wartości z 11,1% (w 2014 r.) do 6,01% planowanych dochodów (w 2017 r.). Z dokonanej w dniu 27 września zmiany budżetu (uchwała Rady Miejskiej w Żmigrodzie nr 0007.XXX.255.2017), wynika m.in., że przy obniżeniu planowanych dochodów ze sprzedaży majątku (o 2,2 mln zł) i nadwyżki operacyjnej (o 1,3 mln zł), wskaźnik dopuszczalnych spłat ulegnie dalszemu obniżeniu do poniżej 6% w 2020 r., co przy planowanym wzroście obciążeń budżetu z tytułu zadłużenia niekorzystnie rokuje na możliwość zachowania ustawowych relacji.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz odległy termin zapadalności zobowiązania (2030 r.), z czym wiąże się wysokie ryzyko zmiany kwot i parametrów budżetowych mających bezpośredni wpływ na zdolność spłaty zobowiązań, uznać należy możliwość zachowania przez Gminę ustawowych relacji w przypadku uzyskiwania nadwyżek operacyjnych, a poczynając od 2018 r. także nadwyżek budżetu w kwotach nie niższych niż przedstawione w wieloletniej prognozie finansowej Gminy według stanu na dzień 27 września 2017 roku.

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 Pardo

