

Zarządzenie nr PM – 4478 - 2021
Prezydenta Miasta Gliwice
z dnia 4 sierpnia 2021 r.

w sprawie strategii zarządzania długiem Miasta Gliwice.

Na podstawie art. 33 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1372)

zarządza się, co następuje:

- § 1. Wprowadzić strategię zarządzania długiem Miasta Gliwice określoną w załączniku do niniejszego zarządzenia.
- § 2. Odpowiedzialnym za wykonanie niniejszego zarządzenia jest Naczelnik Biura Zarządzania Płynnością Finansową.
- § 3. Nadzór nad wykonaniem zarządzenia powierzam Skarbnikowi Miasta.
- § 4. Za okresowy przegląd zarządzenia oraz jego aktualizację odpowiedzialny jest Naczelnik Biura Zarządzania Płynnością Finansową.
- § 5. Zarządzenie podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej.
- § 6. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.
- § 7. Traci moc Zarządzenie nr PM-2599/2020 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 30 lipca 2020 r.

Adam Neumann

Prezydent Miasta Gliwice

Załącznik do zarządzenia nr PM – 4478 - 2021
Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 4 sierpnia 2021 r.

Strategia zarządzania długiem Miasta Gliwice



Spis treści

1. Wprowadzenie	3
2. Zmiany w zakresie wielkości i struktury długu Miasta Gliwice	3
2.1. Wielkość długu w latach	3
2.2. Koszty obsługi długu	5
2.3. Wskaźniki	8
3. Uwarunkowania strategii.....	11
3.1. Założenia makroekonomiczne	11
3.2. Założenia realizacji inwestycji.....	11
4. Cel strategii zarządzania długiem	13
4.1. Identyfikacja oraz kontrola ryzyk związanych z zarządzaniem długiem	13
5. Zadania strategii.....	17
6. Zagrożenia związane z realizacją strategii.....	17

1. Wprowadzenie

Strategia zarządzania długiem Miasta Gliwice służy realizacji i wspieraniu działań na rzecz rozwoju Miasta poprzez optymalne wykorzystanie dostępnych środków finansowych oraz przy zachowaniu bezpieczeństwa środków publicznych.

Zarządzanie długiem obejmuje decyzje dotyczące sposobu finansowania potrzeb pożyczkowych Miasta, poprzez dobór odpowiednich instrumentów umożliwiających realizację wymaganych płatności, przy możliwie najniższym do uzyskania koszcie ich obsługi oraz zachowaniu poziomu akceptowalnego ryzyka. Prowadzi do utrzymania szeroko rozumianej płynności finansowej Miasta, poprzez racjonalne gospodarowanie środkami finansowymi, a także stanowi podstawę dla procesów decyzyjnych Kierownictwa Miasta.

Instrumentem stosowanym w planowaniu finansowym w jednostkach samorządu terytorialnego, zgodnie z ustawą o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r., jest **wieloletnia prognoza finansowa**. Stanowi ona dokument planistyczny, przyjmowany w drodze uchwały organu stanowiącego, dający podstawę do prowadzenia racjonalnej, odpowiedzialnej i stabilnej polityki finansowej. Określa między innymi prognozę dochodów i wydatków oraz kwoty długu, a także zawiera wykaz przedsięwzięć wieloletnich planowanych do realizacji. Prognoza kształtowania się dochodów i wydatków pozwala, w perspektywie wieloletniej, na określenie możliwych do poniesienia nakładów inwestycyjnych. Jest podstawą do zaplanowania dopuszczalnej kwoty długu, która nie zagraża stabilności finansowej Miasta.

Efektom przyjętej polityki finansowej Miasta przedstawionej w strategii są konkretne założenia oraz dane finansowe ujęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta.

2. Zmiany w zakresie wielkości i struktury długu Miasta Gliwice

Poniżej przedstawiono zmiany, dotyczące wielkości i struktury zadłużenia Miasta Gliwice w ciągu ostatnich kilku lat.

2.1. Wielkość długu w latach

Począwszy od 2011 roku, Miasto zaczęło realizować prorozwojowy plan inwestycyjny ze wsparciem zewnętrznego finansowania zwrotnego. W latach 2011-2015 wpłynęły trzy transze kredytu ramowego z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) w łącznej wysokości 180 mln zł na sfinansowanie szeregu inwestycji.

Miasto sfinalizowało również kontrakt z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym na kwotę 182,5 mln zł, z przeznaczeniem na finansowanie budowy hali widowiskowo-sportowej (Areny Gliwice), którego dwie transze wpłynęły w 2013 i 2018 r.

W 2015 r. Miasto uzyskało kolejną decyzję kredytową Europejskiego Banku Inwestycyjnego na kwotę 400 mln zł z Ramowego Programu Inwestycyjnego dla miast Aglomeracji Górnego Śląska. W ramach powyższego programu w styczniu 2017 roku Miasto podpisało umowę drugiego kredytu ramowego z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym na udostępnienie kredytu na kwotę 100 mln zł. Pierwsza transza w wysokości 75 mln zł wpłynęła w 2019 r., natomiast druga w kwocie 25 mln zł w 2020 r. W ramach tego samego programu w lipcu 2021 r. Miasto podpisało umowę na udostępnienie trzeciego kredytu ramowego, również na kwotę 100 mln zł z terminem dostępności do 2023 r. W przyszłości nie jest planowane zaciągnięcie kolejnych kredytów z dostępnej kwoty w ramach uzyskanej decyzji kredytowej.

W 2020 r. podjęto decyzję o emisji obligacji komunalnych. W listopadzie oraz grudniu 2020 r., zgodnie z Uchwałą Nr XV/289/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych miasta Gliwice oraz określenia zasadach ich zbywania, nabywania i wykupu, wyemitowano 150.000 obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł w pięciu seriach na łączną kwotę 150.000.000,00 zł. Wykup poszczególnych serii nastąpi w latach 2022 – 2030.

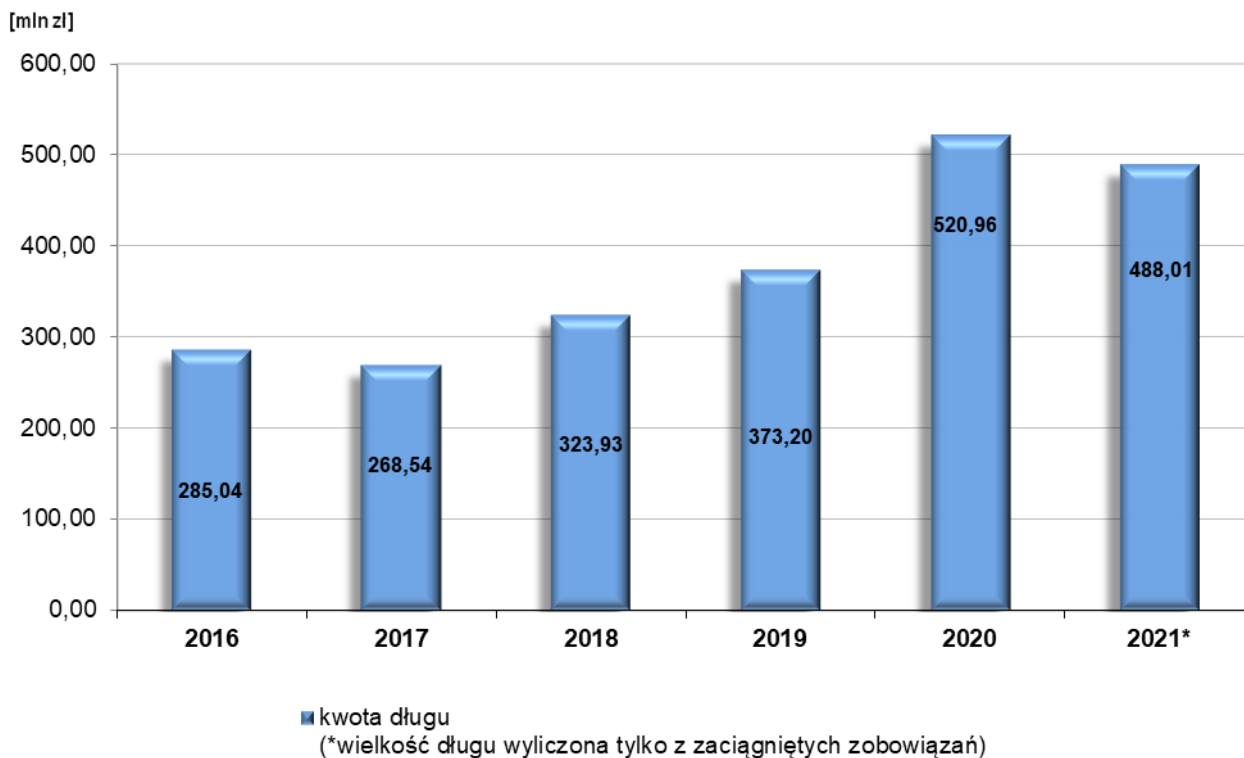
Miasto korzysta także z preferencyjnych pożyczek, udzielanych przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach (WFOŚiGW) zaciąganych między innymi na termomodernizację budynków oświatowych oraz na realizację Programu ograniczania niskiej emisji dla Miasta Gliwice. Dzięki umorzeniu części zaciągniętych pożyczek, Miasto mogło wydatkować, uzyskane od początku korzystania z pożyczek, dodatkowe 6,4 mln zł na dalsze termomodernizacje obiektów.

Poza wymienionymi powyżej instrumentami finansowymi, Miasto korzysta z kredytu odnawialnego w rachunku skonsolidowanym. Kredyt ten został udzielony w ramach umowy na obsługę bankową budżetu Miasta Gliwice (aktualna umowa zawarta jest na lata 2017-2021). Kredyt odnawialny pozwala Miastu na elastyczne zarządzanie środkami budżetowymi w ciągu roku i pokrywanie przejściowego deficytu w kwocie do 60 mln zł. Odsetki od kredytu w rachunku skonsolidowanym płacone są dopiero w momencie, gdy ujemne saldo rachunku podstawowego jest wyższe niż zsumowana wartość sald na rachunkach bankowych Miasta, Urzędu i pozostałych jednostek organizacyjnych.

W ramach tej samej umowy z bankiem, której realizacja kończy się 31 grudnia 2021 r. Miasto mogło korzystać z kredytu pomostowego w wysokości do 60 mln zł. Kredyt ten, będący

krótkoterminowym finansowaniem – na okres do 5 dni roboczych, mógł być zaciągnięty na przełomie roku, a spłacony w pierwszych dniach roku następnego.

Wykres 1. Kwota długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia (wynikającego wyłącznie z podpisanych umów) w latach 2016-2021.



2.2. Koszty obsługi długu

Poszukując źródeł finansowania zewnętrznego, Miasto stara się zoptymalizować wszystkie jego parametry. Jeden z najważniejszych stanowi koszt, po jakim pozyskiwane jest finansowanie. Oprocentowanie instrumentów finansowych, jakie Miasto posiada w swoim portfelu jest zróżnicowane. Pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach oparte są o stopę redyskonta weksli Narodowego Banku Polskiego i od kilku lat oprocentowanie to wynosi 3,0%. Koszt kredytu w rachunku skonsolidowanym oraz kredytu pomostowego bazuje na stopie rynkowej WIBOR 1M. Podstawą oprocentowania wyemitowanych przez Miasto obligacji jest stopa rynkowa WIBOR 6M.

Aktualnie wszystkie zaciągnięte transze kredytów z Europejskiego Banku Inwestycyjnego oprocentowane są na poziomie stałym. Stawki oprocentowania dla poszczególnych kredytów przedstawiono poniżej.

Tabela 1. Oprocentowanie kredytów udzielonych Miastu Gliwice.

Rodzaj kredytu		Oprocentowanie	Data rewizji
zmienne			
Kredyt pomostowy		WIBOR 1M - 0,75 p.p.	
Kredyt przejściowy		WIBOR 1M - 0,75 p.p.	
stałe			
I kredyt ramowy z EBI	I transza	2,48%	15.12.2021
	II transza	2,86%	17.03.2022
	III transza	0,94%	28.09.2026
Kredyt z EBI na finansowanie budowy hali	I transza	2,56%	10.10.2022
	II transza	2,51%	28.03.2022
II kredyt ramowy z EBI	I transza	1,98%	18.10.2029
	II transza	1,15%	04.06.2025

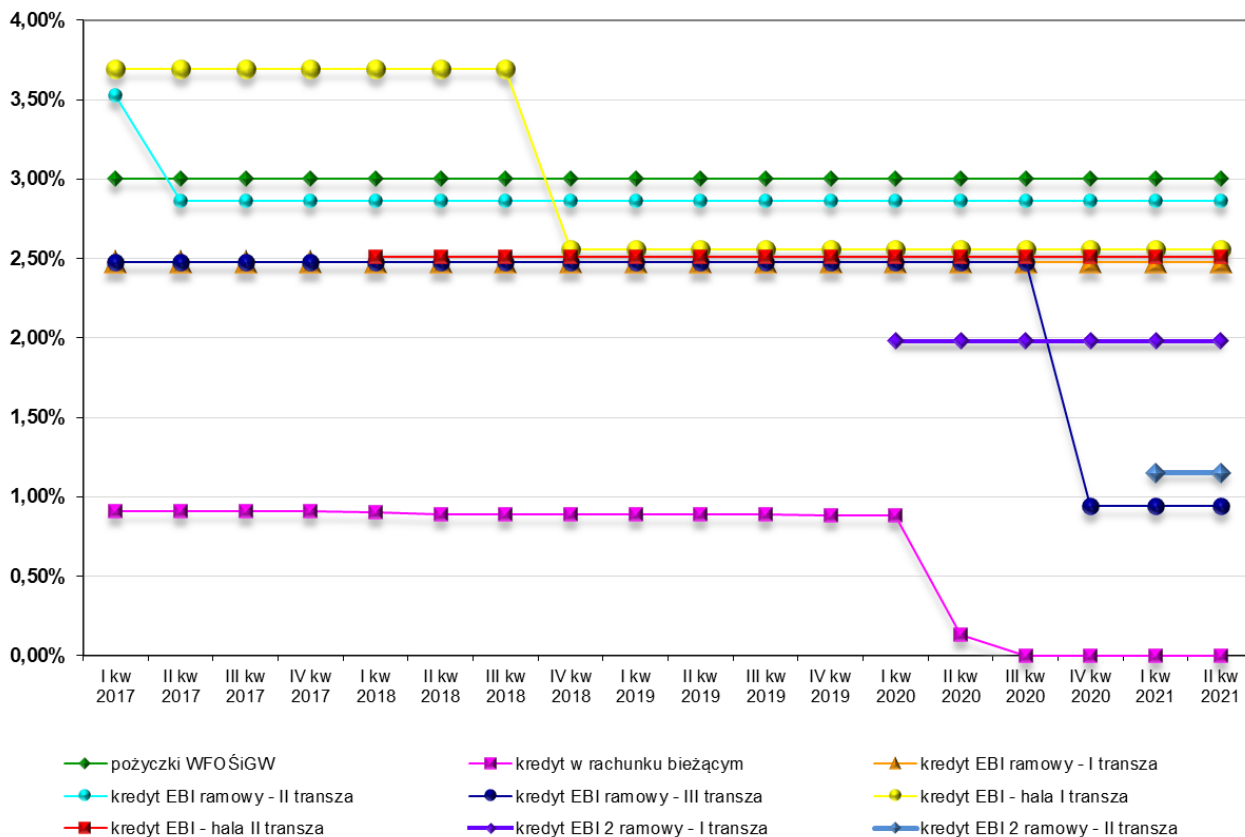
Oprocentowanie wyemitowanych obligacji jest zmienne, równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego, powiększonej o marżę dla poszczególnych serii.

Tabela 2. Oprocentowanie wyemitowanych obligacji.

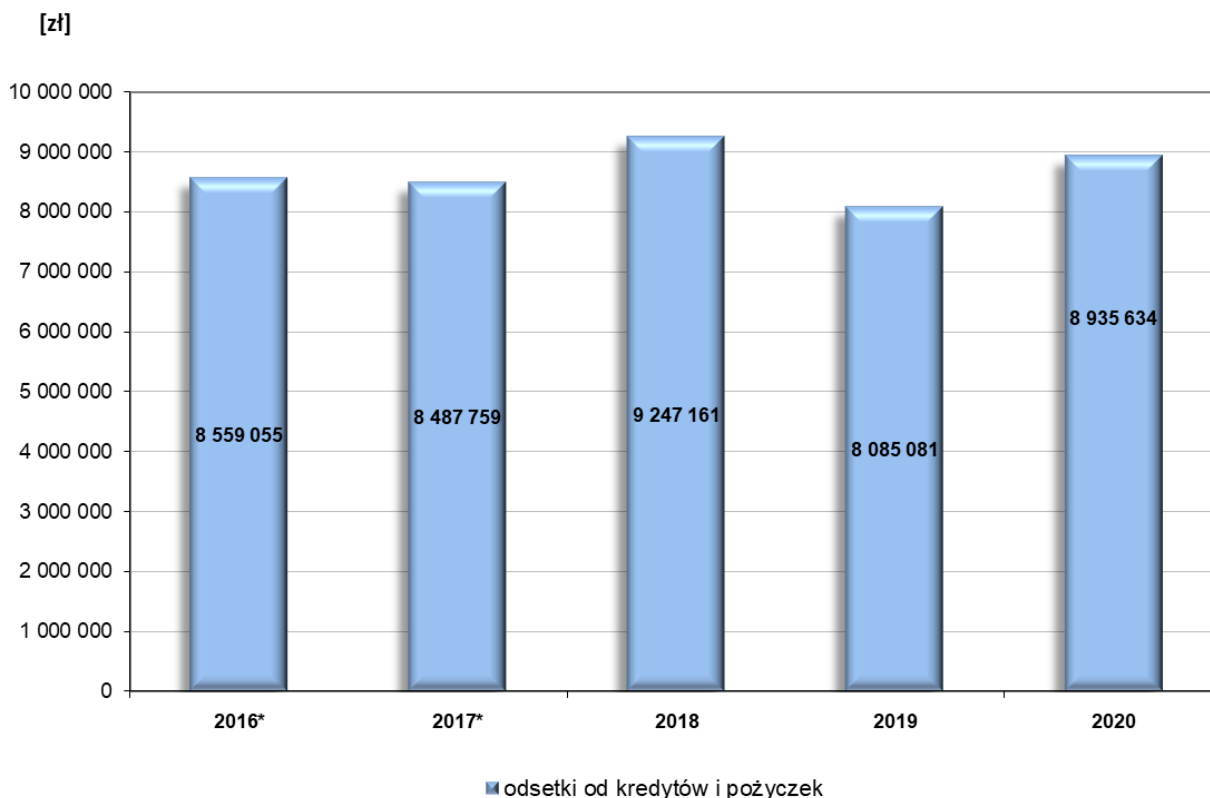
Serie emisji	Wykup obligacji		Oprocentowanie
	Termin wykupu	Wartość	wysokość marży (ponad WIBOR 6M)
Seria A20 o wartości 30.000.000	2022	15.000.000	0,40%
	2023	15.000.000	0,40%
Seria B20 o wartości 30.000.000	2024	15.000.000	0,50%
	2025	15.000.000	0,50%
Seria C20 o wartości 30.000.000	2026	15.000.000	0,75%
	2027	15.000.000	0,75%
Seria D20 o wartości 30.000.000	2028	15.000.000	1,00%
	2029	15.000.000	1,00%
Seria E20 o wartości 30.000.000	2029	7.500.000	1,30%
	2030	22.500.000	1,30%

Na Wykresie 2 zaprezentowano oprocentowanie portfela kredytów i pożyczek zaciągniętych przez Miasto Gliwice.

Wykres 2. Średnie oprocentowanie zadłużenia Miasta w ujęciu kwartalnym w latach 2017-2021



Wykres 3. Wysokość zapłaconych odsetek od kredytów i pożyczek zaciągniętych przez Miasto Gliwice w latach 2016-2020.



(*w latach 2016-2017 odsetki były płacone w ramach wydatków bieżących i majątkowych)

Różnice w wysokości zapłaconych odsetek w poszczególnych latach wynikają z poziomu zadłużenia oraz zmian w oprocentowaniu poszczególnych transz kredytów.

2.3. Wskaźniki

Podstawowym wskaźnikiem określającym kondycję finansową jednostki samorządu terytorialnego oraz wskazującym na obciążenia wynikające z posiadanego długu jest **indywidualny wskaźnik zadłużenia** określony w art. 243 ustawy o finansach publicznych. 1 stycznia 2019 r. zmianą ustawy o finansach publicznych weszły w życie przepisy, które stopniowo zmieniają sposób obliczenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Art. 243 ustawy w nowym brzmieniu obliguje do spełnienia relacji:

$$\frac{(R+O)}{Db} \leq \frac{1}{7} \times \sum_{i=1}^7 \frac{(D_{bei} - W_{bei})}{D_{bi}},$$

gdzie:

- Db – planowane na rok, na który ustalana jest relacja, dochody bieżące budżetu pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,
- Dbei – dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2,
- Dbi – dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,
- Wbei – wydatki bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o wydatki bieżące z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, wydatki bieżące na obsługę długu oraz wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

Przedstawiony wzór ma pełne zastosowanie dopiero od 2026 r. (do 2025 roku zmiany wprowadza się stopniowo, zgodnie z regułą obliczania w okresie przejściowym).

Wskaźnik ten pozostaje spełniony w całym okresie objętym prognozami finansowymi dla miasta, a kształtowanie się jego poziomu w poszczególnych latach jest na bieżąco monitorowane.

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych z 2009 r., jednostki samorządu terytorialnego mają **obowiązek utrzymywania zrównoważonego budżetu bieżącego**. Do 2022 r. przepis art. 242 ust 2. stanowi, że na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Po wprowadzonych zmianach w ustawie o finansach publicznych, od 2022 r. mają zastosowanie przepisy wskazujące, iż w wyliczeniach dotyczących zachowania równowagi budżetu w części bieżącej uwzględniona zostanie nadwyżka budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, spłaty udzielonych przez jednostkę pożyczek w latach ubiegłych oraz niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikające z rozliczenia środków unijnych. Miasto Gliwice do tej pory utrzymywało znaczną nadwyżkę budżetu bieżącego, starając się optymalizować wydatki bieżące, przy jednoczesnych wysiłkach mających na celu zwiększenie bazy podatkowej i utrzymaniu tendencji wzrostowej dochodów bieżących. Pomimo panującej pandemii COVID-19, rok 2020 zakończył się dla

Miasta dobrymi wynikami finansowymi. Prognozuje się, iż w 2021 roku i latach kolejnych może dojść do obniżenia poziomu nadwyżki bieżącej, związanej z jednej strony ze wzrostem wynagrodzeń i cen dostaw towarów i usług, a z drugiej z przewidywanymi spadkami udziałów w dochodach z tytułu podatku od osób fizycznych, w związku z przygotowywaną przez rząd reformą podatków w ramach kompleksowej strategii przezwyciężania skutków pandemii - Polski Ład. Jeżeli, zgodnie z zapowiedziami, rząd w jakimś stopniu zrekompensuje samorządom utracone dochody własne, to poziom nadwyżki bieżącej nadal powinien pozwolić na bezpieczną obsługę zaciągniętego zadłużenia oraz na realizację planowanych zadań. **Nowa zasada zrównoważonego budżetu zostanie spełniona dla całego okresu, na który przyjęto wieloletnią prognozę finansową.**

Z uwagi na ograniczanie negatywnych skutków epidemii COVID-19, ustawodawca wprowadził także szczególne rozwiązania w zakresie m.in. równoważenia strony bieżącej budżetu oraz reguły ograniczającej zadłużenie przez jednostki samorządu terytorialnego. Ustalając relację z art. 243 na 2021 rok i kolejne lata, wydatki bieżące podlegają pomniejszeniu o wydatki poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID -19 (ta sama zasada będzie dotyczyć relacji ustalonej na 2022 r. przy pomniejszeniu wydatków na powyższy cel, poniesionych w 2021 r.). W przypadku wyłączenia spłaty zobowiązań z limitu określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, zaciągniętych lub emitowanych w 2020 r. do równowartości kwoty ubytku w wykonanych dochodach będącego skutkiem wystąpienia pandemii, Miasto Gliwice nie skorzystało i nadal nie planuje skorzystać z powyższego wyłączenia.

Dodatkowym wskaźnikiem, który w ostatnich latach wpisał się w schemat analiz jednostek samorządu terytorialnego, jest **poziom nadwyżki operacyjnej**, liczonej jako różnica między dochodami operacyjnymi (dochody bieżące pomniejszone o dochody finansowe oraz wpłaty z zysku i dywidendy) a wydatkami operacyjnymi (wydatki bieżące pomniejszone o obsługę długu oraz dopłaty w spółkach prawa handlowego). Nadwyżka operacyjna jest jedną z ważniejszych wielkości obrazujących sytuację finansową Miasta. Jest podstawą do oceny jego potencjału inwestycyjnego oraz zdolności kredytowej. Informuje także, jakimi środkami Miasto dysponuje po zrealizowaniu wydatków operacyjnych. Wyniki operacyjne Gliwic na przestrzeni ostatnich lat kształtowały się bardzo korzystnie. W 2020 r. zanotowano niewielki spadek marży tj. 13,24% w stosunku do 15,31% z 2019 r. na co mogła mieć wpływ pandemia oraz wprowadzone zmiany w systemie podatku PIT, jednak jej wysokość utrzymała się powyżej pożądanego limitu. W kolejnych latach marża operacyjna może ulec dalszemu obniżeniu. W długofalowej perspektywie Miasto planuje utrzymywanie marży operacyjnej na poziomie minimum 10%.

Kolejnym wskaźnikiem analizowanym w trakcie sporządzania prognoz finansowych, w celu zapewnienia bezpieczeństwa finansowego miasta, jest **nadwyżka bieżąca netto**, rozumiana jako nadwyżka bieżąca pomniejszona o rozchody przypadające do spłaty w konkretnym roku budżetowym. Dodatni poziom przedmiotowego wskaźnika wskazuje na zdolność miasta do obsługi posiadanego zadłużenia z uzyskiwanych dochodów bieżących, bez konieczności zaciągania kolejnych zobowiązań dłużnych na spłatę wcześniejszego długu. W odróżnieniu od indywidualnego wskaźnika zadłużenia, pokazuje on sytuację finansową samorządu w konkretnym roku, a nie opiera się na danych historycznych. Należy również brać pod uwagę, iż w przypadku przejściowych problemów z pokryciem obsługi zadłużenia bieżącymi dochodami, źródłem finansowania spłaty rozchodów mogą być również dochody ze sprzedaży majątku.

Zagrożeniem dla osiąganego w kolejnych latach wyniku budżetu bieżącego są w głównej mierze wprowadzane zmiany prawne z jednej strony ograniczające dochody jst, a z drugiej strony nakładające obowiązki związane z realizacją kolejnych zadań bez zapewnienia odpowiedniego finansowania oraz w mniejszym stopniu dalsze skutki wywołane przez COVID-19, powodujące mniejsze wpływy dochodów bieżących. Ponadto, z uwagi na wzrost inflacji w ostatnim czasie, może dojść do zachwiania dynamiki wzrostu dochodów i wydatków, co również wpłynie na poziom wyniku budżetu bieżącego.

3. Uwarunkowania strategii

3.1. Założenia makroekonomiczne

Strategia zarządzania długiem określa wytyczne dla tworzenia wieloletniej prognozy finansowej, która stanowi fundament dla pozostałych strategii Miasta. Założenia makroekonomiczne przyjmowane dla jej stworzenia, wynikają z wytycznych Ministerstwa Finansów dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw.

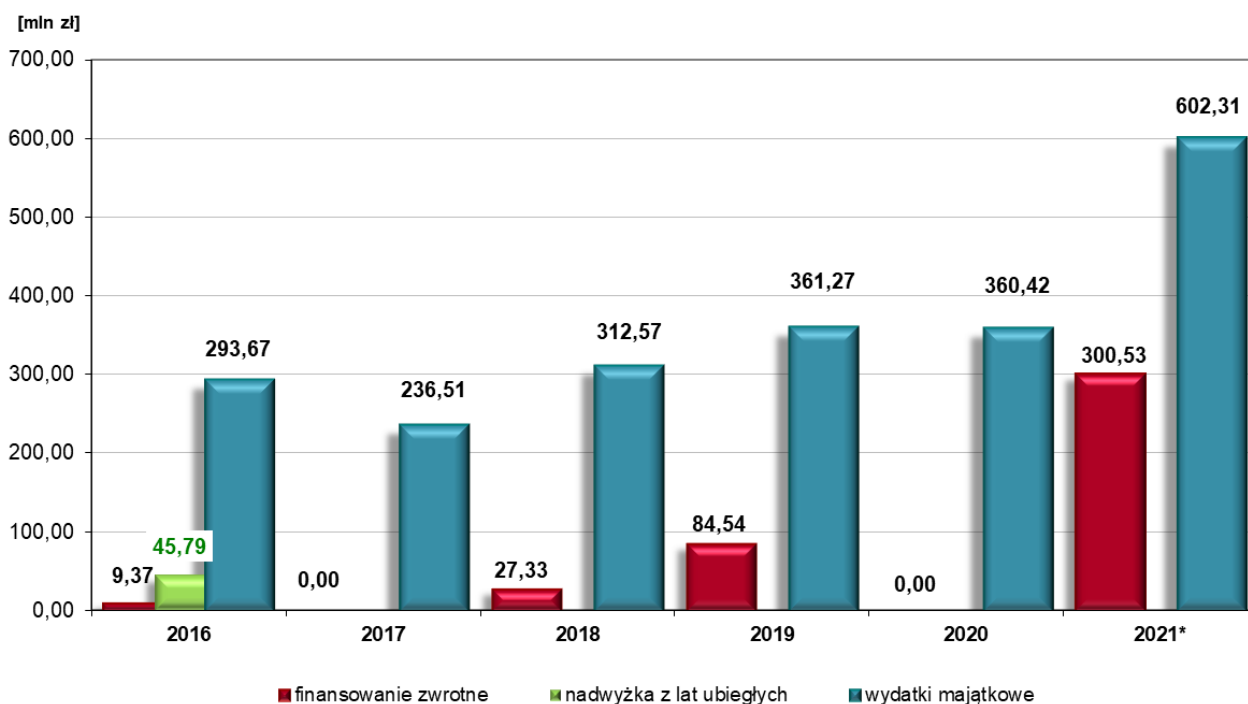
3.2. Założenia realizacji inwestycji

Zadłużenie planowane do zaciągnięcia w wieloletniej prognozie finansowej, wynika z poziomu wieloletnich przedsięwzięć inwestycyjnych ujętych w załączniku do uchwały, a także z poziomu inwestycji jednorocznych. Do załącznika wprowadzane są projekty możliwe do realizacji, często posiadające już gotową dokumentację. Lista ta zawiera również projekty, dla których Miasto zamierza pozyskać finansowanie ze środków unijnych. Poziom pozostałych wydatków inwestycyjnych (poza przedsięwzięciami wieloletnimi ujętymi w załączniku),

zaplanowany na przyszłe lata w wieloletniej prognozie finansowej, wynika z możliwości finansowych Miasta.

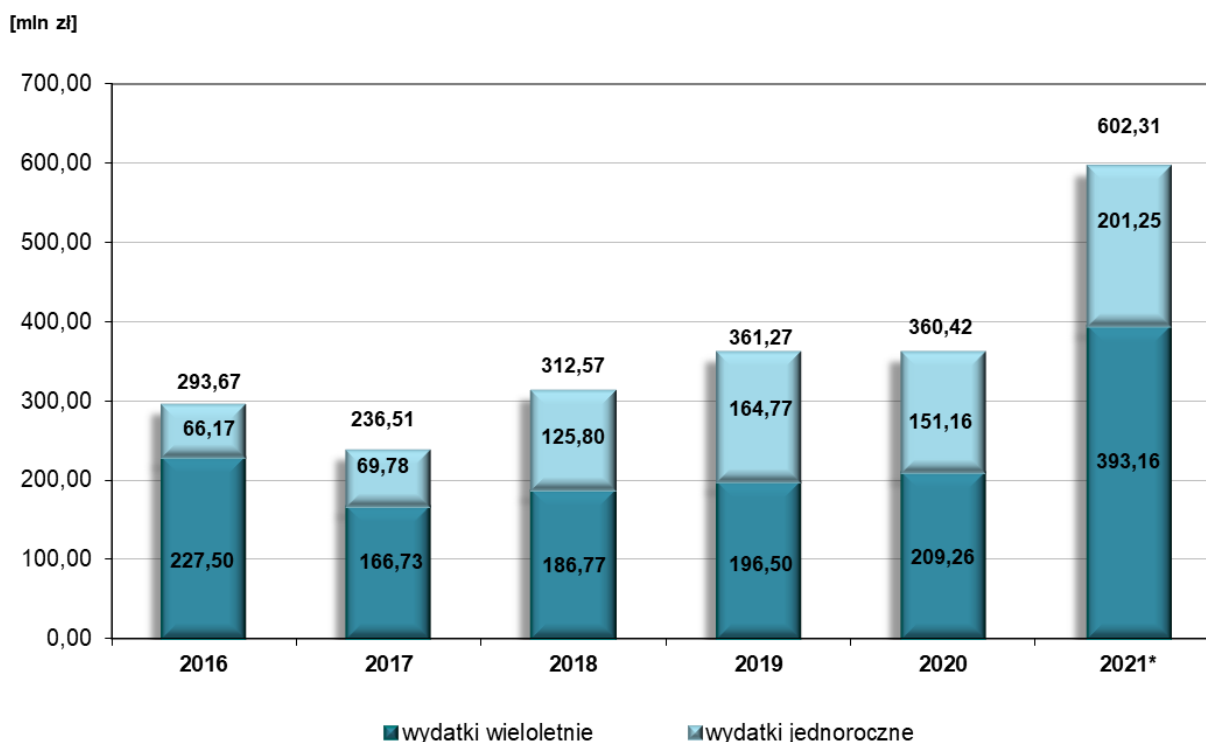
Na etapie sporządzania projektu budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej na kolejny rok, decyzją Kierownictwa Miasta poziom wydatków inwestycyjnych może być zwiększony i sfinansowany ze zwrotnych środków zewnętrznych, przy zachowaniu bezpieczeństwa finansowego oraz utrzymaniu oczekiwanego poziomu wskaźników. W 2020 r. z uwagi na dodatni wynik finansowy, wydatki majątkowe zostały sfinansowane własnymi środkami, pomimo pozyskania zwrotnych środków na pokrycie planowanego deficytu budżetu. Struktura wydatków majątkowych w latach 2016 – 2021 została zaprezentowana na wykresach 4 i 5.

Wykres 4. Poziom finansowania inwestycji ze środków zewnętrznych.



(*dane w 2021 r. zgodnie z uchwałą w sprawie WPF Miasta Gliwice – stan na 19-07-2021 r.)

Wykres 5. Struktura wydatków na inwestycje.



(*dane w 2021 r. zgodnie z uchwałą w sprawie WPF Miasta Gliwice – stan na 19-07-2021 r.)

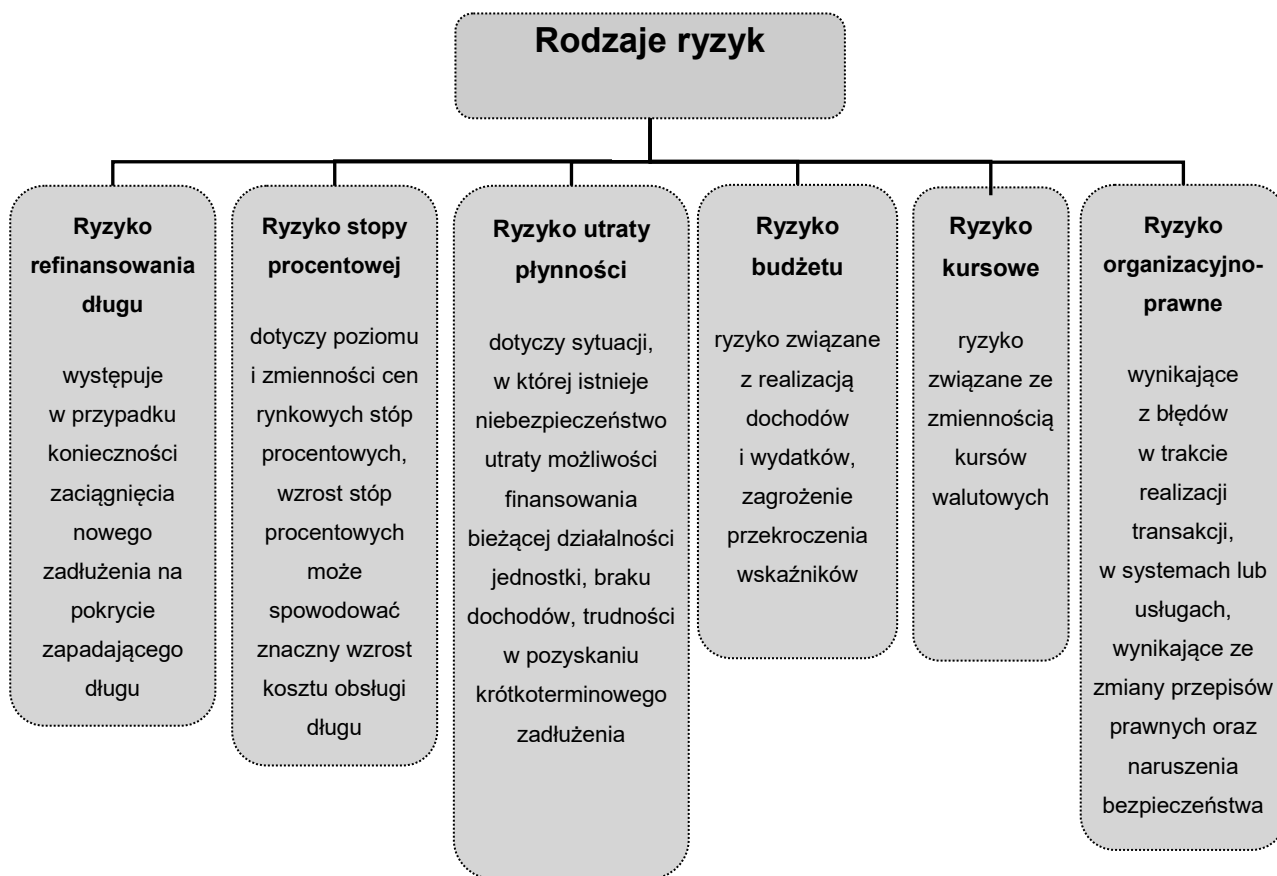
4. Cel strategii zarządzania długiem

Podstawowym celem strategii, któremu podporządkowane będą decyzje w zakresie zarządzania długiem, jest **pozyskanie finansowania zwrotnego umożliwiającego terminową realizację zadań Miasta przy przyjętych ograniczeniach odnośnie poziomu poszczególnych ryzyk**. Dostosowanie przepływów pieniężnych związanych z długiem do dochodów i wydatków budżetu, pozwoli utrzymać płynność finansową Miasta oraz skutecznie stymulować jego rozwój.

4.1. Identyfikacja oraz kontrola ryzyk związanych z zarządzaniem długiem

Analiza ryzyk związanych z zarządzaniem długiem opiera się na ocenie ryzyka, jego kwalifikacji, kontroli oraz sterowaniu nim. Pozwala ona utrzymać długoterminową równowagę finansową oraz ograniczyć ewentualne straty wynikające z operacji zaciągania długu.

Wykres 6. Potencjalne ryzyka zidentyfikowane w procesie zarządzania długiem Miasta Gliwice



Określając miary zidentyfikowanych ryzyk Miasto stosuje odpowiednie instrumenty zarządzania ryzykiem.

Ryzyko refinansowania długu

1) *miary ryzyka:*

- średnia zapadalność długu wyrażona w latach (ATM – miara ryzyka refinansowania długu – im termin wykupu jest bardziej odległy, tym niższe ryzyko jego refinansowania),
- udział długu zapadającego w ciągu roku w całości kwoty długu,
- struktura zapadalności długu,

2) *instrumenty zarządzania:*

- odpowiedni rozkład zapadalności instrumentów dłużnych – dążenie do równomiernego rozkładu płatności z tytułu obsługiwanego i wykupywanego długu w kolejnych latach,
- dążenie do zwiększania roli instrumentów średnio- i długoterminowych w finansowaniu potrzeb dłużnych Miasta,

- utrzymywanie wskaźnika spłaty zadłużenia, liczonego jako zadłużenie ogółem netto do nadwyżki operacyjnej, na poziomie max 9 lat,
- utrzymywanie wskaźnika obsługi zadłużenia – liczonego jako relacja nadwyżki operacyjnej powiększonej o wolne środki oraz nadwyżkę z lat ubiegłych do obsługi zadłużenia, na poziomie wyższym niż 1,5,
- utrzymywanie wskaźnika ATM na poziomie minimalnym równym wskaźnikowi spłaty długu (zadłużenie do nadwyżki bieżącej), a max 20 lat,
- utrzymywanie relacji nadwyżki operacyjnej brutto (nadwyżka bieżąca powiększona o odsetki) do odsetek na poziomie wyższym niż 1,5,
- stosowanie opcji przedterminowego wykupu długu.

Ryzyko stopy procentowej

1) *miary ryzyka:*

- udział instrumentów o oprocentowaniu zmiennym,
- udział instrumentów o oprocentowaniu stałym,
- poziom podstawowych stóp procentowych,

2) *instrumenty zarządzania:*

- dywersyfikacja zadłużenia pod względem charakterystyki oprocentowania i jego rewizja w sytuacji spodziewanych zmian w polityce pieniężnej kraju (preferowane korzystne oprocentowanie stałe).

Ryzyko utraty płynności

1) *miary ryzyka:*

- stan środków finansowych na rachunku Miasta,
- wskaźnik płynności finansowej, liczony jako stosunek sumy dochodów i przychodów do sumy wydatków i rozchodów,

2) *instrumenty zarządzania:*

- monitorowanie sytuacji finansowej Miasta przy pomocy odpowiedniego systemu informatycznego,
- monitorowanie sytuacji finansowej Miasta w perspektywie średnio- i długoterminowej (rok budżetowy plus trzy kolejne lata),
- utrzymywanie bezpiecznego poziomu płynności budżetu Miasta przy efektywnym zarządzaniu wolnymi środkami będącymi w dyspozycji,

- dostępny kredyt w rachunku bieżącym Miasta na kwotę 60.000.000 zł,
- utrzymywanie wskaźnika płynności finansowej w przedziale 1-1,5.

Ryzyko budżetu

1) *miary ryzyka:*

- poziom nadwyżki oraz marży operacyjnej,
- dynamika wzrostu wydatków bieżących w odniesieniu do dynamiki wzrostu dochodów bieżących,
- zasada zrównoważonego budżetu,
- wskaźniki zadłużenia,

2) *instrumenty zarządzania:*

- stały monitoring poszczególnych wielkości finansowych i wskaźników,
- utrzymywanie marży operacyjnej na poziomie min. 10%,
- utrzymywanie poziomu nadwyżki bieżącej co najmniej w wysokości roku ubiegłego i odpowiednia korekta wydatków w sytuacji spadku realizowanych dochodów w stosunku do pierwotnie planowanych,
- utrzymywanie dodatniego poziomu nadwyżki bieżącej netto, w wysokości co najmniej 3% dochodów bieżących.

Ryzyko kursowe (aktualnie nie występuje)

1) *instrumenty zarządzania:*

- korzystanie wyłącznie z instrumentów dłużnych denominowanych w PLN.

Ryzyko organizacyjno-prawne

1) *instrumenty zarządzania:*

- zarządzaniem długiem zajmuje się utworzone w tym celu Biuro Zarządzania Płynnością Finansową,
- przeprowadzanie szczegółowych analiz w zakresie proponowanych zmian przepisów prawnych,
- dedykowany system informatyczny,
- stosowanie odpowiednich procedur w zakresie zarządzania długiem.

5. Zadania strategii

Realizacja przyjętego celu strategii zarządzania długiem będzie następować poprzez:

- optymalny dobór instrumentów dłużnych, uwzględniający założenia odnośnie poszczególnych ryzyk (w szczególności ryzyko refinansowania i ryzyko stopy procentowej) w postaci:
 - kredytu w PLN w banku komercyjnym lub obligacji na rynku krajowym,
 - kredytu w PLN w międzynarodowych instytucjach finansowych na rynku międzynarodowym;
- utrzymywanie i coroczną aktualizację oceny ratingowej;
- ograniczanie ryzyka utraty płynności poprzez stały monitoring systemu zarządzania płynnością, w skład którego wchodzi:
 - system rachunku skonsolidowanego,
 - kredyt w rachunku skonsolidowanym,
 - kredyt pomostowy,
 - system lokowania czasowo wolnych środków finansowych będących w dyspozycji Miasta;
- stały monitoring wszystkich wskaźników określonych w niniejszej strategii, wieloletniej prognozie finansowej bądź innych dokumentach o charakterze wewnętrznym.

6. Zagrożenia związane z realizacją strategii

Podstawowe zagrożenia dla realizacji niniejszej strategii wynikają głównie z sytuacji makroekonomicznej. Należą do nich przede wszystkim:

- niższe tempo wzrostu gospodarczego,
- utrzymująca się w dłuższej perspektywie czasowej wysoka inflacja,
- destabilizacja gospodarki krajowej i międzynarodowej w dłuższej perspektywie czasowej, w tym związana z epidemią COVID-19, która spowodowała wzrost zadłużenia publicznego i znaczące zwiększenie wydatków państwowych,
- znaczący wzrost stóp procentowych w dalszej perspektywie czasowej,
- zaostrzanie wskaźników zadłużenia obowiązujących jednostki samorządu terytorialnego (ograniczające możliwości zadłużania samorządów pomimo istnienia faktycznych możliwości spłaty długu),
- mniejsze niż zakładane bądź brak wsparcia z funduszy unijnych,

- znaczący spadek dochodów z tytułu udziałów w podatku od osób fizycznych będący efektem planowanego przez rząd podwyższenia do 30 tys. kwoty wolnej od podatku, który wpłynie na obniżenie nadwyżki i marży operacyjnej,
- wyższa dynamika wzrostu wydatków bieżących w stosunku do dochodów bieżących związana z nakładaniem na samorzady nowych obowiązków bez zapewnienia ich finansowania, niedoszacowaniem kosztów zadań zleconych czy znacząco niższą dynamiką wzrostu subwencji oświatowej w stosunku do wzrostu wydatków w oświacie.

W celu zabezpieczenia się przed ewentualnym negatywnym wpływem czynników wskazanych powyżej, prowadzony jest stały monitoring wszystkich parametrów. Wszystkie obligatoryjne ograniczenia wynikające z ustawy o finansach publicznych zostają zachowane. Sytuacja gospodarcza wywołana pandemią COVID-19 nie pogorszyła znacząco wskaźników finansowych Miasta, natomiast przygotowywana przez rząd kompleksowa strategia przezwyciężenia skutków pandemii zwana Polskim Ładem, bez wprowadzenia odpowiednich rozwiązań dla samorządów pokrywających ubytek dochodów z tego tytułu, może w przyszłości negatywnie odbić się na sytuacji finansowej Gliwic. Miasto nie rezygnuje z zaplanowanych inwestycji, które wspierają potencjał gospodarczy w regionie. Zakłada się utrzymanie optymalnego poziomu nadwyżki operacyjnej w kolejnych latach, która może zrównoważyć ewentualne wystąpienie negatywnych zjawisk.

Każde podejmowane działanie, będzie skierowane na osiągnięcie celu przedstawionego w niniejszej strategii, czyli pozyskanie finansowania zwrotnego umożliwiającego terminową realizację zadań Miasta oraz stymulującego jego rozwój, przy zachowaniu bezpieczeństwa środków publicznych.

Adam Neumann

Prezydent Miasta Gliwice