

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-126/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 9 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabówka na lata 2026- 2034 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026 - 2034

Na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących

Skład Orzekający w osobach:

Ewa Czołpińska - przewodnicząca

Paweł Gałko - członek

Dariusz Renczyński - członek

opiniuje pozytywnie z uwagą

projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabówka na lata 2026-2034 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026 - 2034

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabówka na lata 2026-2034 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026 - 2034 przedstawioną przez Wójta Gminy Grabówka przy Zarządzeniu nr 139/2025 r. z dnia 12 listopada 2025 r. (wpływ do tut. Izby w dniu 13 listopada 2025 r.), z uwzględnieniem uchwały budżetowej Gminy Grabówka na 2026 r.

Przyjęte w projekcie prognozy finansowej dla 2026 roku ogólne wartości dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów są zgodne projektem uchwały budżetowej Gminy na 2026 rok. Według przyjętych wartości w 2026 roku wystąpi deficyt budżetowy w kwocie 3 980 000 zł, który Gmina zamierza pokryć planowanym do zaciągnięcia zobowiązaniem dłużnym. Jednocześnie, zgodnie projektem uchwały budżetowej

zaplanowano przychody z tytułu kredytów i pożyczek na łączną kwotę 6 480 000 zł, z czego 2 500 000 zł Gmina zamierza przeznaczyć na sfinansowanie rozchodów - spłatę kredytów zaciągniętych w latach poprzednich na dofinansowanie inwestycji realizowanych przez Gminę Supraśl na obszarze administracyjnym powstałej Gminy Grabówka. Wykazany na koniec 2025 r. poziom długu przypadający do spłaty z tego tytułu będzie wynosił 27 349 948 zł. Wobec powyższego Gmina planuje rozchody w łącznej kwocie 2 500 000 zł, bowiem spłatę planowanego do zaciągnięcia zobowiązania przewidziano począwszy od roku 2028.

Według opiniowanego dokumentu w latach objętych prognozą kwoty długu nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 242 ufp. Gmina Grabówka zamierza spłacać przejęty i planowany do zaciągnięcia dług publiczny do końca 2034 roku. Jednostka nie zamierza zaciągać przychodów zwrotnych w latach przyszłych, tj. począwszy od roku 2027, a na finansowanie rozchodów związanych ze spłatą zobowiązań zwrotnych przewiduje nadwyżki budżetowe w poszczególnych latach spłaty, wielkością odpowiadające wysokości rozchodów w tych latach.

Zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań a wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat, oparte jest (dla dopuszczalnych limitów spłat) przede wszystkim na założeniu osiągnięcia tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (saldo operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ufp), a ponadto na projekcji dochodów ze sprzedaży majątku- Gmina planuje dochody z tego tytułu tylko w roku 2026 - w wysokości 45 200 zł. Nadwyżka operacyjna planowana w 2026 roku wynosi – zgodnie z WPF i uchwałą budżetową – 9 416 431 zł, w kolejnych latach saldo operacyjne ma tendencję wzrostową, by w roku 2034 osiągnąć poziom 12 393 167 zł. Jak wynika z uzasadnienia do WPF *od 2026 roku dochody i wydatki bieżące ustalono za pomocą wskaźników inflacji, wskaźnika dynamiki PKB oraz wskaźnika dynamiki realnej wynagrodzeń brutto*. W ocenie Składu Orzekającego przyjęcie założenia stopniowego wzrostu nadwyżek operacyjnych w latach objętych prognozą jest możliwe (mimo braku pełnych danych historycznych) jednak nie zostało należycie uzasadnione w „Objaśnieniach przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabówka na lata 2026-2034” i szczególnie w latach 2031-2034 może być trudne do zrealizowania oraz będzie wymagało ciągłego monitorowania zmian cyklu koniunkturalnego i wskaźników makroekonomicznych a także wynikających z tego obciążeń planu bieżącego budżetu. W Objasnieniach do WPF zbyt ogólnie odniesiono się do tak przyjętych założeń, biorąc pod uwagę, że we wskazanych latach nadwyżki operacyjne prognozuje się na poziomie od 127% do 142% przewidywanego wykonania w roku 2025. Wskazano jedynie na wzrostowy trend wpływów z tytułu podatku od nieruchomości i zwiększanie dochodów będących konsekwencją planowanego wzrostu stawek podatkowych oraz corocznego przyrostu przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych.

Pochodną tak prognozowanych nadwyżek operacyjnych są rezerwy limitowe w latach 2028-2034 wynikające z porównania procentowych wskaźników planowanych spłat zobowiązań i wskaźników dopuszczalnych limitów spłat (obliczonych w szczególności w kol. 8.1. i 8.3.1 tabeli WPF), które mimo optymistycznych założeń w przedmiocie planowanych do osiągnięcia dochodów podatkowych, ukształtowały się w roku 2028 na minimalnym poziomie zapewniającym możliwość spłaty projektowanego zadłużenia, tj. 0,02% do 9,70% w ostatnim roku spłaty. W roku 2029 rezerwa ta wynosi 2,23%, w 2030 r. – 4,70%, w 2031 r. – 7,13%, w roku 2032 - 9,54% a w roku 2033 – 9,61%.

W przedstawionej uchwale w sprawie WPF wykazano spłatę zobowiązań dłużnych Gminy Grabówka. W następstwie tego oraz w związku z brakiem danych historycznych w latach 2026 – 2027 relacja o której mowa w art. 243 ufp, tj. wynikający z przepisów tego artykułu wskaźnik planowanej w poszczególnych latach łącznej kwoty spłaty zobowiązań przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty. Jednak Skład Orzekający zwraca uwagę na fakt utworzenia Gminy z dniem 1 stycznia 2025 r. i wynikający z tego brak możliwości odniesienia do potencjału jednostki opartego na realizacji budżetów w latach poprzednich oraz na zapisy art. 296c ufp, z których wynika że w latach 2024-2029 relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ufp, może nie być zachowana, jeżeli prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100 % planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, 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 ufp nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Wykazane dane wskazują na spełnienie ww. wymogów ufp – tak wyliczona relacja na koniec 2026 roku wyniesie 43,73%.

W latach 2026 - 2028 Gmina Grabówka planuje wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji. Stanowią one będą zabezpieczenie prawidłowej realizacji projektu finansowanego ze środków europejskich pn. *Zintegrowany Program Rozwoju Talentów i Kompetencji kluczowych w Przedszkolach BOF* w latach 2025 - 2028. Jednak należy wskazać, że jak wynika z brzmienia art. 296b ufp do ustalenia na lata 2026-2029 relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1, nie wlicza się potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji, zatem wydatki te nie mają wpływu na zachowanie wskaźnika.

W tym miejscu Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność bieżącej i wnikliwej analizy wykonania dochodów i wydatków bieżących, bowiem jak pokazuje to prognoza dla roku 2028, niewykonanie przyjętych założeń – tylko w minimalnym zakresie - może skutkować osłabieniem zdolności finansowych gminy do spłaty zobowiązań dłużnych.

Mając na uwadze przedstawione założenia prognostyczne, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Ewa Czołpińska