Elektronicznie podpisany przez:
Ewa Czołpińska
dnia 12 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-84/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 12 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Zarządu Województwa Podlaskiego na lata 2026- 2041

Na podstawie art. 13 pkt 12 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. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) oraz zarządzenia Nr 7/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących

Skład Orzekający w osobach:

Ewa Czołpińska - przewodnicząca

Paweł Gałko - członek

Dariusz Renczyński - członek

opiniuje pozytywnie

przedłożony przez Zarząd Województwa Podlaskiego projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Podlaskiego na lata 2026-2041, przekazując jednocześnie uwagi zawarte w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Podlaskiego na lata 2026-2041, zawartym w uchwale Nr 126/2525/2025 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 17 listopada 2025 r. (data wpływu do RIO: 17.11.2025 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały budżetowej Województwa Podlaskiego na 2026 rok, przyjętego uchwałą Nr 126/2526/2025 Zarządu Województwa z dnia 17 listopada 2025 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Podlaskiego na lata 2026-2041 spełnia podstawowe wymagania formalne w zakresie przedmiotu regulacji określone w przepisach art. 226, art. 227 i art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) [dalej: ufp] oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83). Przyjęte w prognozie finansowej dla 2026 roku ogólne wartości dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów są zgodne z projektem budżetu na 2026 rok. Według projektowanych wartości w 2026 roku wystąpi deficyt budżetu w wysokości 186 354 404 zł, który ma być pokryty przychodami z kredytów w kwocie 181 556 280 zł, ze spłat udzielonych pożyczek w kwocie 2 000 000 zł, przychodami pochodzącymi ze szczególnych zasad wykonywania budżetu określonych w odrębnych ustawach w kwocie 233 864 zł, przychodami z rozliczenia środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z tych środków w kwocie 2 564 260 zł, tj. ze źródeł, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 2, pkt 7 i pkt 8 ufp. Łączna kwota planowanych przychodów wynosi 215 687 738 zł, w tym przychody z planowanych do zaciągnięcia kredytów w kwocie 210 889 614 zł, z tego 181 556 280 zł z przeznaczeniem na pokrycie deficytu. Jednostka planuje rozchody w łącznej kwocie 29 333 334 zł i zamierza je sfinansować planowanym do zaciągnięcia zobowiązaniem dłużnym.

W ocenie Składu Orzekającego możliwość zaplanowania w budżecie Województwa Podlaskiego na 2026 rok wymienionych przychodów bezzwrotnych potwierdzają dane sprawozdawcze oraz dane o przewidywanym wykonaniu budżetu na rok 2025.

Według opiniowanego projektu uchwały w latach objętych prognozą kwoty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 242-243 ustawy o finansach publicznych. Samorząd Województwa Podlaskiego zamierza spłacać zaciągnięty i planowany do zaciągnięcia dług publiczny do końca 2041 roku, przy czym pozyskiwanie przychodów z tytułów dłużnych prognozowane jest niemal w całym okresie na jaki sporządzono WPF – do 2040 roku (przychody z tego źródła mają służyć finansowaniu deficytów w latach 2026 – 2028 oraz dodatkowo rozchodów budżetowych). W związku z prognozowanymi przychodami zwrotnymi dług publiczny samorządu województwa na koniec 2026 roku ma wynosić 441 556 279,34 zł (30,60% w stosunku do projektowanych dochodów ogółem), w latach 2026 - 2028 ma nastąpić nieznaczny systematyczny wzrost stanu zadłużenia do kwoty 504 018 594,34 zł. Począwszy od 2029 r. dług ma być stopniowo zmniejszany. Źródłem spłaty długu publicznego mają być przychody zwrotne, a także w latach 2026 – 2037 przychody planowane z tytułu spłaty pożyczek udzielonych z budżetu województwa w latach poprzednich.

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 osiągania tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ufp). Nadwyżka operacyjna planowana w 2026 roku wynosi – zgodnie z projektem budżetu – 79 701 677 zł, w kolejnych roku maleje do 49 460 549 zł, w roku 2028 wykazano najniższą wartość wyniku budżetu bieżącego – na poziomie 28 448 443 zł. Począwszy od 2029 r. wartość ta systematycznie wzrasta by w roku 2041osiągnąć poziom 47 303 046 zł. Pochodną tak prognozowanych nadwyżek operacyjnych są rezerwy limitowe 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 ukształtowały się na poziomie zapewniającym możliwość spłaty projektowanego zadłużenia: w roku 2026 rezerwa ta wynosi 22,89%, natomiast w latach kolejnych systematycznie maleje z 17,53% w roku 2027 do 1,18% w roku 2041. W latach 2033 - 2039 rezerwa ta osiąga niskie wartości: między 0,77% a 0,73%. Jednak najniższe rezerwy limitowe wykazane są w latach 2034 – 0,04% oraz 2035 – 0,14%.

Odnosząc prognozę nadwyżek operacyjnych do danych o wykonaniu części bieżących budżetów w latach poprzednich, w tym przewidywanego wykonania roku 2025, Skład Orzekający wskazuje, że dane te przekładają się na ustalenie wskaźników rezerw limitowych cechujących zdolność Województwa Podlaskiego do spłaty długu publicznego, z zastrzeżeniem minimalnych rezerw w latach 2034 - 2035. W świetle przytoczonych kwot Skład Orzekający zauważa, że przedstawione w opiniowanym projekcie uchwały wartości odbiegają od danych sprawozdawczych z poprzednich lat i są określone na znacznie niższym poziomie w stosunku do danych historycznych w tym zakresie.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych (2030-2041), na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, konieczne jest ciągłe, wnikliwe monitorowanie przez Województwo założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w wysokościach przyjętych do Prognozy, zwłaszcza w latach 2034-2035, może prowadzić do ograniczenia zdolności spłaty prognozowanego długu.

Skład Orzekający przekazuje poniżej uwagi formalne do projektu WPF:

1. w roku 2029 i 2032 w pozycji 3.1. „Kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych” nie wskazano pełnej nadwyżki budżetowej; z konstrukcji budżetów w roku 2029 i 2032 wynika, że nadwyżki te przeznaczone będą na spłatę, zatem powinny być wykazane w pozycji 3.1 w pełnej wysokości. Poza tym w roku 2039 w pozycji 3.1. brakuje 1 zł a w 2041 - 0,34 zł;
2. w wykazie przedsięwzięć w zadaniach nr: 1.1.1.8, 1.1.1.25, 1.1.2.10, 1.3.2.32 wykazano okres realizacji niezgodnie z planowanymi wydatkami w rozbiciu na poszczególne lata;
3. wykaz przedsięwzięć zawiera zadania, które są wieloletnie, ale są niezbędne do zachowania ciągłości działania Województwa, zatem nie powinny być wykazane jako przedsięwzięcia, np. 1.3.1.1. zimowe utrzymanie dróg.

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