

Uchwała nr XV/33/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 grudnia 2025 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ząbkowice Śląskie przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2026

Na podstawie art. 13 pkt 12 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) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewa Zarzecka — przewodnicząca,
- 2) Danuta Frydlewicz-Pierucka — członek,
- 3) Ewa Pudło — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ząbkowice Śląskie przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2026.

Uzasadnienie

Na mocy art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483), zwanej dalej „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia radzie oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania, projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany wraz z projektem uchwały budżetowej do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Zgodnie z art. 230 ust. 3 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Skład Orzekający oceniając przekazany Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu, zgodnie z art. 230 ust. 9 u.f.p. w formie dokumentu elektronicznego, projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ząbkowice Śląskie na lata 2026–2042 stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej opracowano na lata 2026–2042. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza kwoty długu, którą opracowano dla całego okresu jego spłaty (2026–2042).
2. Zachowano wymóg równoważenia budżetu w części bieżącej, o którym mowa w art. 242 u.f.p., w całym okresie objętym prognozą.
3. Prognozowane w 2026 r. dochody, wydatki, przychody i rozchody budżetu są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok, z wyjątkiem wartości ujętych w poz. 2.1.1, 9.4.1 i 9.4.1.1.
4. W części normatywnej projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawarto upoważnienia dla organu wykonawczego, o których mowa w art. 228 i 232 ust. 2 u.f.p.
5. W 2026 r. zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 9,1 mln zł. Przy wykonanych w latach 2022–2024 na poziomie odpowiednio: 3,4 mln zł, 5,3 mln zł i 1,7 mln zł. Wykonanie dochodów z tego tytułu na koniec 2025 r. przewiduje się w kwocie 6,5 mln zł, przy tym z realizacji budżetu za III kw. 2025 r. Gmina uzyskała 1,7 mln zł. Skład Orzekający zauważa, że w przypadku niewykonania dochodów ze sprzedaży majątku na założonym poziomie (9,1 mln zł) powstanie znaczny ubytek w dochodach budżetu z tego tytułu i konieczne będzie znaczne ograniczenie wydatków budżetu lub zabezpieczenie źródeł finansowania powstałego z tego tytułu deficytu majątkowego (różnica między dochodami majątkowymi a wydatkami majątkowymi). Jeżeli źródłem tak powstałego deficytu będą przychody pochodzące z kredytów, pożyczek lub emisji obligacji,

spowoduje to zwiększenie kwoty długu oraz niekorzystnie wpłynie na poziom obsługi długu. W 2026 r. należy w szczególności monitorować poziom wykonania planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. Zaciągnięcie zobowiązań dotyczących realizacji wydatków budżetu powinno być uzależnione od wykonania ww. dochodów.

6. Według projektu wieloletniej prognozy finansowej kwota długu na koniec 2026 r. wynosi 97.753.355,92 zł. W roku 2026 zaplanowano nadwyżkę budżetu i przychody pochodzące z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.f.p. i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków. W latach kolejnych zadłużenie będzie się stopniowo zmniejszać, a źródłem jego spłaty będą prognozowane nadwyżki budżetu prognozowane w wielkościach równych rozchodom. W latach 2026–2029 relacja łącznej kwoty długu do planowanych 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, wynosi odpowiednio: 74,11%, 75,86%, 71,33% i 66,26%.
7. W 2026 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków na obsługę długu do planowanych dochodów bieżących, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 5,71%, a dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia Gminy 6,85% z uwzględnieniem planu na III kw. 2025 r. i 6,36% z uwzględnieniem przewidywanego wykonania na koniec 2025 roku. W latach objętych prognozą (2026–2042) wyliczona w oparciu o prognozowane w projekcie uchwały wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., nie przekracza dopuszczalnego poziomu zadłużenia. Należy przy tym zauważyć, że relacja spłat zobowiązań finansowych wraz z wydatkami na obsługę długu kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki, o którym mowa w art. 243 u.f.p., w latach 2026–2029 z uwzględnieniem planu na III kw. 2025 r. (różnica między wartościami wskaźników odpowiednio: 1,14 p.p., 1,52 p.p., 0,94 p.p., 1,31 p.p.) i z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2025 r. (różnica między wartościami wskaźników odpowiednio: 0,65 p.p., 1,03 p.p., 0,45 p.p., 0,83 p.p.). Jak wynika z art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.p. dla roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ustalana jest relacja, przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a po sporządzeniu sprawozdań rocznych — wartości wykonane za ten rok. Wpływ na ostateczny dopuszczalny poziom spłat będzie miało zatem wykonanie roku budżetowego 2025.
8. Należy zauważyć, że w okresie spłaty długu o możliwości utrzymania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., na poziomie prognozowanym w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zadecyduje realizacja wielkości budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi). Założono, że w latach 2026–2044 nadwyżki operacyjne będą kształtowały się odpowiednio w wysokości od 10,1 mln zł do 22,8 mln zł, przy wykonaniu w latach 2022–2024 deficytu operacyjnego w wysokości odpowiednio: 6,5 mln zł, 10,8 mln zł i 4,1 mln zł. Na koniec 2025 r. przewiduje się wykonanie nadwyżki operacyjnej w wysokości 2,2 mln zł, przy planowanej na III kw. 2025 r. w wysokości 7,1 mln zł (z realizacji budżetu za III kw. 2025 r. wynika nadwyżka operacyjna w wysokości 1,7 mln zł). Należy zauważyć, że stopień wykonania wyniku operacyjnego w latach poprzednich wskazuje na ryzyko niewykonania nadwyżek operacyjnych w przewidywanej wielkości. Wykonanie nadwyżek operacyjnych poniżej planowanych wielkości będzie miało wpływ na obniżenie zdolności spłaty zobowiązań w kolejnych latach. Obniżenie zdolności spłaty w sytuacji prognozowanego w projekcie wieloletniej prognozy finansowej rosnącego obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą zadłużenia — spłaty w latach 2027 i 2028 odpowiednio 2,2 mln zł i 3,4 mln zł, w kolejnych latach od 4,1 mln zł (2029) do 9,8 mln zł (2041) niekorzystnie wpływa na poziom ustawowych relacji. Skład Orzekający podkreśla, że nawet niewielkie zmiany w realizacji budżetu w poszczególnych latach mogą spowodować niezachowanie przez Gminę relacji wynikającej z art. 243 u.f.p. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podejmować działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych wieloletnią prognozą finansową.

9. W porównaniu do roku 2025 w roku 2026 przewiduje się obniżenie wydatków bieżących o 3,8 mln zł (2,74%). Powyższe ma wpływ na planowany wzrost nadwyżki operacyjnej w 2026 roku. W uzasadnieniu do uchwały budżetowej na 2026 rok oraz w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej nie odniesiono się do przyjętych założeń obniżenia ww. wydatków.
10. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 2 do projektu uchwały) w 2026 r. w poz. 2.1.3.1 „odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy, w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków (bez odsetek i dyskonta od zobowiązań na wkład krajowy)” wykazano kwotę 8.550 zł. W objaśnieniach przyjętych wartości w wieloletniej prognozie finansowej nie odniesiono się do kwoty wyłączenia odsetek. Co więcej okres stosowania wyłączenia odsetek (do 2026 r.) jest dłuższy niż okres wyłączenia spłat rat kapitałowych zaciągniętego zobowiązania (do 2025 r.).
11. Przedsięwzięcie „Budowa farmy fotowoltaicznej 3MW dla Gminy Ząbkowice Śląskie” wykazane w załączniku nr 2 do projektu uchwały, jak wynika z objaśnień (załącznik nr 3 do projektu uchwały) jest realizowane z udziałem środków Funduszy Europejskich. W związku z tym powinno być ujęte w części 1.1, zamiast w części 1.3 załącznika nr 2 do projektu uchwały.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy na podstawie kryterium zgodności z prawem. Równocześnie wskazuje, że organy jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za celowość i realność planowanych wydatków.

Niniejsza opinia, zgodnie z art. 230 ust. 3 w związku z art. 246 ust. 2 u.f.p., podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania.

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 Zarzecka