Elektronicznie podpisany przez:
Michał Bernaś
dnia 23 października 2026 r.

Uchwała nr III/70/2026
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 23 października 2026 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Gminę Trzebnica obligacji o łącznej wartości 10.500.000,00 zł emitowanych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu

Na podstawie art. 13 pkt 1 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) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

1) Michał Bernaś — przewodniczący,
2) Ewa Pudło — członek,
3) Joanna Radzieja — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości wykupu przez Gminę Trzebnica obligacji o łącznej wartości 10.500.000,00 zł emitowanych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości wykupu przez Gminę Trzebnica obligacji w kwocie 10.500.000,00 zł wydana jest przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na wniosek Zastępcy Burmistrza Gminy Trzebnica nr FN.3022.3.2026 z dnia 6 października 2026 r.

W celu wydania opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

1) uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XIX/180/25 z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Trzebnica na 2026 rok, ze zmianami,
2) uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XIX/179/25 z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Trzebnica na rok 2026 i lata następne, ze zmianami,
3) uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XXVI/258/26 z dnia 24 września 2026 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
4) sprawozdań z realizacji budżetu Gminy Trzebnica za lata 2022–2025 oraz III kwartał 2026 roku.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

Budżet Gminy Trzebnica za 2025 rok zamknął się deficytem w kwocie 11.919.759,66 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 17.010.121,99 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 187.591.701,02 zł (dochody bieżące: 170.193.723,85 zł, dochody majątkowe: 17.397.977,17 zł). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 199.511.460,68 zł (wydatki bieżące: 166.041.630,83 zł, wydatki majątkowe: 33.469.829,85 zł). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 4.152.093,02 zł, przy planowanej nadwyżce operacyjnej w kwocie 150.102,55 zł. Przychody zwrotne zaciągnięto w kwocie 14.293.312,53 zł, a rozchody zrealizowano w kwocie 2.687.500,00 zł.

Skład Orzekający zauważa, że budżety realizowane przez gminę w latach 2022–2025 zamknięto deficytem (łącznie w kwocie 57.689.860,19 zł), co przyczyniło się do wzrostu zadłużenia (łącznie o kwotę 38.119.631,39 zł w stosunku do zadłużenia na koniec 2021 r.), a w konsekwencji zwiększenia obciążenia budżetów lat następnych spłatami zaciągniętych zobowiązań. Zadłużenie gminy na koniec 2025 r. wyniosło 116.653.961,76 zł (w tym dług spłacany wydatkami w kwocie 11.434.720,15 zł), co stanowiło 76,93% wykonanych dochodów ogółem pomniejszonych o wykonane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

W budżecie Gminy Trzebnica na 2026 rok (wg stanu na dzień 28 września 2026 r.) zaplanowano dochody ogółem w kwocie 197.914.019,13 zł, z tego: dochody bieżące 179.179.968,42 zł, dochody majątkowe 18.734.050,71 zł. Wydatki ogółem zaplanowano w kwocie 209.203.724,19 zł, z tego: wydatki bieżące 173.559.503,82 zł, wydatki majątkowe 35.644.220,37 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 11.289.705,06 zł. Źródła finansowania deficytu oraz planowanych rozchodów w kwocie 2.412.500,00 zł, przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych, określono w przychodach w kwocie 13.702.205,06 zł, z tego: 10.500.000,00 zł pochodzące z wnioskowanej emisji obligacji, 1.439.303,22 zł pochodzące z pożyczek i kredytów, 1.762.901,84 zł z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p.

Budżet Gminy Trzebnica za III kwartał 2026 r. zamknął się nadwyżką w kwocie 10.000.784,49 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 152.726.486,61 zł (77,17% planu), z tego: dochody bieżące 147.372.953,42 zł (82,25% planu), dochody majątkowe 5.353.533,19 zł (28,58% planu). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 142.725.702,12 zł (68,22% planu), z tego: wydatki bieżące 123.673.837,17 zł (71,26% planu), wydatki majątkowe 19.051.864,95 zł (53,45% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 23.699.116,25 zł. Rozchody zrealizowano w kwocie 1.075.000,00 zł (44,56% planu).

W wieloletniej prognozie finansowej Gminy Trzebnica (wg stanu na dzień 24 września 2026 r.), zawierającej prognozę kwoty długu i jego spłaty na lata 2026–2045, zadłużenie gminy na koniec 2026 r. określono w kwocie 123.744.383,07 zł (w tym dług spłacany wydatkami w kwocie 9.048.316,38 zł). Skład Orzekający zwraca uwagę, że zaciągnięcie zobowiązań w 2026 r. spowoduje wzrost zadłużenia gminy z kwoty 116.653.961,76 zł do kwoty 123.744.383,07 zł. W konsekwencji łączna kwota długu gminy 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, wyniesie 73,41%. Z prognozy kwoty długu ujętej w wieloletniej prognozie finansowej wynika, że dług od 2027 r. będzie się stopniowo zmniejszał aż do jego pełnego wygaśnięcia w 2045 roku. Źródłem spłaty długu od 2027 r. będą prognozowane nadwyżki budżetu. Wykup obligacji będących przedmiotem niniejszej opinii planowany jest w latach: 2027, 2041–2044.

Planowane w 2026 r. spłaty zobowiązań finansowych (2.412.500,00 zł) wraz z kosztami ich obsługi (7.955.157,59 zł) stanowią 6,33% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty, o którym mowa w art. 243 u.f.p., wynoszącego 12,68%. Również w kolejnych latach objętych prognozą, w tym w latach wykupu emitowanych obligacji (2027, 2041–2044), wyliczona w oparciu o prognozowane wartości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., zostanie zachowana. Skład Orzekający zauważa, że zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., umożliwia m.in. znaczące zróżnicowanie obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą zobowiązań dłużnych (od 2,41 mln zł w 2026 r. do 8,57 mln zł w 2040 r.), w tym odroczenie w czasie terminu wykupu znacznej części wnioskowanych obligacji w łącznej kwocie 9,90 mln zł (tj. 94,28% ich wartości) na ostatnie lata prognozy (2041–2044).

Skład Orzekający wskazuje, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w latach prognozy istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na poziomie prognozowanym w wieloletniej prognozie finansowej, a w szczególności realizacja nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami i wydatkami bieżącymi). W latach 2026–2045 planuje się nadwyżki operacyjne w kwotach od 5,60 mln zł do 17,94 mln zł, przy wykonanym w 2022 r. i 2023 r. deficycie operacyjnym odpowiednio w kwotach 3,65 mln zł i 0,12 mln zł oraz wykonanej w latach 2024 i 2025 nadwyżce operacyjnej odpowiednio w kwotach 0,61 mln zł i 4,15 mln zł. Niezrealizowanie prognozowanych wartości na założonym poziomie niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji.

Skład Orzekający wyraża pogląd, iż wykup obligacji będący przedmiotem niniejszej opinii, nie spowoduje przekroczenia przez gminę ustawowo określonych granic zaciągania i spłaty zobowiązań, o ile realizacja budżetu nie będzie odbiegać od wielkości przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej gminy na lata 2026−2045. Przestrzeganie limitów określonych w ustawie o finansach publicznych nie chroni przed utratą płynności finansowej, w tym względzie należy mieć na uwadze nie tylko ograniczenia prawne zaciągania długu, ale także brać pod uwagę ograniczenia ekonomiczne.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinię jak w sentencji.

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.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Michał Bernaś