

P. A. Kocubina
16.12.2020
P. P. Sobotowska
16.12.2020

UCHWAŁA Nr II-00311-122/20
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 15 grudnia 2020 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie
Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Podlaskiego na lata 2021-2041

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 2019 r. poz. 2137), art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

Skład Orzekający w osobach:

Ewa Czołpińska	- przewodniczący
Agnieszka Gerasimiuk	- członek
Dariusz Renczyński	- członek

opiniuje pozytywnie

przedłożony przez Zarząd Województwa Podlaskiego projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Podlaskiego na lata 2021-2041, 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 2021-2041, zawartym w uchwale Nr 163/2721/2020 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 16 listopada 2020 r. (data wpływu do RIO: 16.11.2020 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały budżetowej województwa podlaskiego na 2021 rok, przyjętego uchwałą Nr 163/2722/2020 Zarządu Województwa z dnia 16 listopada 2020 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Podlaskiego na lata 2021-2041 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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.) oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92 ze zm.).

Przyjęte w prognozie finansowej dla 2021 roku ogólne wartości dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów są zgodne z projektem budżetu na 2021 rok. Według projektowanych wartości w 2021 roku wystąpi deficyt budżetu w kwocie 97 274 799 zł, rozchody tytułem spłaty zaciągniętego długu publicznego wyniosą 8 700 000 zł; źródłem finansowania deficytu i rozchodów ustanowiono przychody z tytułu kredytów długoterminowych w kwocie 55 794 330 zł, z tytułu wolnych środków w kwocie 40 943 000 zł, przychody ze spłat pożyczek udzielonych ze środków publicznych na sumę 5 869 868 zł, a ponadto przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym

budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 73 000 zł oraz przychody wynikające z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 3 294 600 zł. W ocenie Składu Orzekającego możliwość zaplanowania w budżecie województwa podlaskiego na 2021 rok wymienionych przychodów niezwrrotnych potwierdzają dane sprawozdawcze oraz dane o przewidywanym wykonaniu budżetu na rok 2020.

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 również w latach 2021-2040 (przychody z tego źródła mają służyć finansowaniu deficytów oraz rozchodów budżetowych — w latach 2021-2023; począwszy od roku 2024 – mają służyć tylko pokryciu deficytu i prognozuje się kwoty zaciąganych zobowiązań od 24 470 398 zł do 2 440 999 zł w roku 2040). W związku z projekcją przychodów zwrotnych dług publiczny samorządu województwa na koniec 2021 roku ma wynosić 335 794 330 zł (61,51% w stosunku do projektowanych dochodów ogółem), w kolejnych latach ma następować wzrost stanu zadłużenia – do kwoty 355 473 972 zł w roku 2023 (62,87% w stosunku do szacowanych w tym roku dochodów ogółem), od 2024 roku dług ma być stopniowo zmniejszany. Źródłem spłaty długu publicznego mają być przychody zwrotne, a także począwszy od 2024 roku prognozowane nadwyżki budżetowe i w latach 2022 – 2027 przychody planowane z tytułu spłaty pożyczek udzielonych z budżetu województwa w latach poprzednich.

Zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych¹, 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 (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy), a ponadto na projekcji dochodów ze sprzedaży majątku w roku 2021 w kwocie 2 006 000 zł. Nadwyżka operacyjna planowana w 2021 roku wynosi – zgodnie z projektem budżetu – 38 721 493 zł, w kolejnym roku saldo operacyjne określono na kwotę 49 397 756 zł, w latach 2023-2041 systematycznie wzrasta do kwoty 74 379 048 zł w roku 2041. Odpowiednio do przywołanych wartości istotnych w obszarze prognozy spłaty długu ukształtowały się tzw. 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): w latach 2021-2022 rezerwy te wynoszą odpowiednio 14,99% i 15,91%, natomiast dla okresu lat 2023-2028 systematycznie maleją, po czym od roku 2029 powoli wzrastają i w roku 2041 rezerwa ta wynosi 14,80%.

Odnosząc prognozę nadwyżek operacyjnych do danych o wykonaniu części bieżących budżetów w latach poprzednich Skład Orzekający wskazuje, że projekcja ta przekłada się na ustalenie wysokich wskaźników rezerw limitowych cechujących zdolność województwa podlaskiego do spłaty długu publicznego. W świetle przytoczonych kwot Skład Orzekający zauważa, że przedstawione w opiniowanym projekcie uchwały wartości nie odbiegają znacząco od danych sprawozdawczych. Niemniej jednak, zważywszy na istotne zagrożenia jakie dla

¹ w relacji, o której stanowi ten przepis uwzględniono postanowienia wynikające z art. 9 ust. 1-4 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) oraz z art. 15zob ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 z późn. zm).

stabilności gospodarki finansowej województwa niosą (nierozpoznane w pełni) ekonomiczne następstwa przeciwdziałania COVID-19, prognozowany stan zobowiązań dłużnych (na poziomie ponad 61% dochodów ogółem w roku 2021 i sięgający niemal 63% dochodów w roku 2023) jak również istotne ryzyko wynikające z odległego okresu prognozowania przyjętego do 2041 roku, Skład Orzekający zwraca uwagę, że w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, niezbędne jest ciągle, wnikliwe monitorowanie przez województwo założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Podkreślenia wymaga, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych będzie uzależniona od zachowania przez organy województwa konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych lat budżetowych (w szczególności systematycznego ich wzrostu począwszy do roku 2024 i wypracowania ich na poziomie ponad 70 000 000 zł w latach 2028 – 2041). Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w wysokościach przyjętych do Prognozy może prowadzić do ograniczenia planowanych na poszczególne lata wydatków majątkowych (w tym inwestycyjnych), a nawet wydłużenia okresu spłaty prognozowanego długu. Podkreślenia przy tym wymaga, że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych... w okresach 2020-2025 i od 2026 roku nastąpi zmiana reguł liczenia relacji, o której stanowi art. 243 ust. 1 ustawy. Skład Orzekający wydając opinię przyjął założenie, że województwo zachowa dyscyplinę w wykonywaniu budżetów w poszczególnych latach w stopniu umożliwiającym wypracowanie dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań na poziomie odpowiednim w stosunku do przyjętych prognoz spłaty długu publicznego. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

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 Czotpińska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

