

UCHWAŁA Nr RIO.II-00312-48/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 18 stycznia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu
oraz o możliwości sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej
województwa podlaskiego na 2024 rok

Na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) 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:

Dariusz Renczyński	- przewodniczący
Katarzyna Gawrońska	- członek
Marlena Stachurska-Janczyło	- członek

opiniuje pozytywnie

1. prawidłowość planowanej kwoty długu przedstawionej w wieloletniej prognozie finansowej województwa podlaskiego na lata 2024-2039 przyjętej uchwałą Nr LX/893/2023 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 18 grudnia 2023 r.;
2. możliwość sfinansowania deficytu budżetowego przedstawionego w uchwale Nr LX/894/2023 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia budżetu województwa na rok 2024.

Uzasadnienie

W uchwale budżetowej województwa podlaskiego na 2024 rok przyjęto różnicę między dochodami (1 397 545 955 zł) a wydatkami (1 482 553 850 zł) stanowiącą deficyt budżetu w wysokości 85 007 895 zł, który, zgodnie z § 5 uchwały, ma być pokryty przychodami z: pożyczek i kredytów zaciągniętych na rynku krajowym w kwocie 35 000 000 zł, spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych w kwocie 2 000 000 zł, pochodzącymi ze szczególnych zasad wykonywania budżetu określonych w odrębnych ustawach w kwocie 209 493 zł oraz wolnych środków w kwocie 47 798 402 zł., tj. ze źródeł, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 2, 3, 6, 7 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.; dalej też jako: *ustawa*). Łączna kwota planowanych przychodów wynosi 91 674 561 zł, w tym z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy, 54 465 068 zł – przychody z tego źródła mają być przeznaczone również na sfinansowanie rozchodów zaplanowanych w kwocie 6 666 666 zł na spłatę wcześniej zaciągniętego długu publicznego.

Odnosnie do planowanych przychodów z tytułu wolnych środków oraz ze spłat pożyczek udzielonych, które mają służyć finansowaniu deficytu oraz rozchodów, Skład Orzekający wskazuje, że możliwość ich zaplanowania w budżecie na 2024 rok potwierdzają dane sprawozdawcze województwa podlaskiego (w tym m.in. bilans z wykonania budżetu sporządzony na dzień 31 grudnia 2022 r., sprawozdanie Rb-NDS za III kwartały 2023 r.), a także dane dotyczące planów budżetowych na 2023 rok oraz ich przewidywanego wykonania wykazane w wieloletniej prognozie finansowej (WPF). Z danych WPF w zakresie przewidywanego wykonania budżetu na 2023 rok

wynika w szczególności, że budżet tego roku, przy planowanym deficycie, zamknie się nadwyżką dochodów nad wydatkami (na co też wskazują dostępne w dacie sporządzenia niniejszej opinii dane sprawozdań z wykonania planów dochodów i wydatków za listopad). Z tego należy wnioskować, że pozostająca do dyspozycji w 2024 roku łączna wartość środków pieniężnych stanowiących tzw. przychody wewnętrzne wzrośnie w stosunku do puli takich środków w roku poprzednim (w 2023 roku środki te wynosiły łącznie 161 176 877,53 zł; w roku 2023 nie planowano rozchodów). W załączniku nr 4 do uchwały budżetowej na 2024 rok wyspecyfikowano też źródła przychodów wynikające ze szczególnych zasad wykonywania budżetu. W świetle tego województwo podlaskie będzie posiadać w 2024 roku przychody o charakterze niezwrótnym w kwocie przewidzianej w uchwale budżetowej na pokrycie deficytu, a także sfinansowanie rozchodów.

Według uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej województwa podlaskiego na lata 2024-2039 w okresie objętym 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 2039 roku, przy czym pozyskiwanie przychodów z tytułów dłużnych prognozowane jest również w latach 2025-2038 (w roku 2025 przychody z tego źródła, prognozowane na kwotę 40 317 676 zł, mają służyć finansowaniu deficytu oraz rozchodów budżetowych; w pozostałych latach, w których przychody zwrotne szacowane są w granicach wartości od 29 754 487 zł do 7 003 344 zł, mają być przeznaczane wyłącznie na rozchody). W związku z projekcją przychodów zwrotnych dług publiczny samorządu województwa na koniec 2024 roku ma wynosić 308 333 334 zł (22,06% w stosunku do projektowanych dochodów ogółem), w 2025 roku wartość długu ma wzrosnąć do kwoty 328 317 678 zł (23,41% w stosunku do szacowanych w tym roku dochodów ogółem), w kolejnych latach dług ma być stopniowo zmniejszany. Źródłem spłaty długu publicznego począwszy od 2026 roku mają być prognozowane nadwyżki budżetowe, ponadto dla lat 2025-2027 na spłatę długu przewidziano przychody z tytułu spłaty pożyczek udzielonych z budżetu województwa. Wartość rozchodów w roku 2025 wynosi 20 333 332 zł, w latach 2026-2030 pozostaje w przedziale 47 333 332 zł – 40 651 008 zł, w okresie 2031-2035 w przedziale 39 333 332 zł – 33 858 094 zł, zaś w latach 2036-2039 oscyluje w granicach 22 497 132 zł – 16 066 694 zł.

Zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, z uwzględnieniem regulacji szczególnych, wynikających z odrębnych przepisów dotyczących tych relacji, tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikającymi z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze zawartym w tym art. ustawy) a wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat (obliczanymi po prawej stronie nierówności we wzorze), 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 2024 w kwocie 10 010 000 zł. Nadwyżka operacyjna wynikająca z planów budżetowych na 2024 rok wynosi 113 662 421 zł, w kolejnych latach salda operacyjne szacuje się w przedziale wartości od 78 093 614 zł do 85 931 008 zł. Odnosząc prognozę nadwyżek operacyjnych do wartości wykonania części bieżących budżetów w latach poprzednich Skład Orzekający stwierdza, że prognoza ta znajduje oparcie w danych sprawozdawczych. Wskazania też wymaga, że omawiane salda operacyjne podlegają korzystnemu – z punktu widzenia wskaźników dopuszczalnych limitów spłat – zwiększeniu przez wyniki na zadaniach bieżących finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, określanych w oparciu o wartości w kol. 9.1.1 i 9.3.1 tabeli WPF (np. dla lat 2024-2029 wartości takiego zwiększenia wynoszą od 8 121 631 zł do 7 426 138 zł).

Adekwatnie 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 2024-2025 rezerwy te wynoszą

odpowiednio 27,87% i 22,85%, dla lat 2026-2030 pozostają w granicach od 16,98% do 10,35%, natomiast dla okresu lat 2031-2039 pozostają na poziomie od 7,59% do 9,44%.

Reasumując, przedstawiona projekcja w obszarze relacji, o których mowa w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych przekłada się na ustalenie wysokich wskaźników rezerw limitowych cechujących zdolność województwa podlaskiego do spłaty długu publicznego. Świadczy to tym samym, że województwo podlaskie może pozyskać w 2024 roku przychody zwrotne w celu finansowania planowanego deficytu budżetu.

Wydając pozytywną ocenę prognozy kwoty długu Skład Orzekający podkreśla konieczność stałego, wnikliwego monitorowania przez województwo podlaskie założeń prognostycznych pod kątem faktycznej ich realizacji. Z uwagi na istotne ryzyka, którymi obarczone jest wieloletnie prognozowanie finansowe – wynikające zarówno z odległego okresu prognozowania (do roku 2039), jak też otoczenia makroekonomicznego oraz otoczenia prawnego (w tym zwłaszcza w kwestii docelowego modelu dochodów jednostek samorządu terytorialnego) – jest to niezbędne dla zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

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

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo do wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Dariusz Renczyński