

RIO.I.42.7.50.2025

Uchwała
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 16 grudnia 2025 roku

w sprawie zaopiniowania projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej miasta Hrubieszów

Na podstawie art. 13 pkt 12 i 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. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483), po przeanalizowaniu przedłożonego przez Burmistrza Miasta Hrubieszowa projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w osobach:

Magdalena Malec	- przewodnicząca
Dariusz Kołodziej	- członek
Aneta Siek	- członek

uchwala, co następuje:

pozytywnie opiniuje się przedłożony przez Burmistrza Miasta Hrubieszowa projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej miasta Hrubieszów, z uwagą zawartą w uzasadnieniu.

UZASADNIENIE

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie, powołany zarządzeniem Nr 42/2024 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 12 grudnia 2024 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie, został upoważniony mocą ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wydawania opinii m.in. o przedkładanych przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego projektach uchwał o wieloletniej prognozie finansowej.

W dniu 17 listopada 2025 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie Zespołu Zamiejscowego w Zamościu wpłynął, w formie dokumentu elektronicznego, opracowany przez Burmistrza Miasta projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej miasta Hrubieszów na lata 2026-2045, tym samym spełniając wymogi określone przepisem art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Do powyższego projektu została w dniu 12 grudnia 2025 roku złożona autopoprawka.

Analizując projekt uchwały wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie stwierdził, że spełnia ona wymogi formalno-prawne wynikające z postanowień art. 226 – 228 ustawy o finansach publicznych, a także z 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 wieloletniej prognozie wielkości spełniają wymóg zgodności z uchwałą budżetową na 2026 rok w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów.

W latach objętych prognozą planowane wydatki bieżące są niższe od planowanych dochodów bieżących, a zatem wymóg dotyczący możliwości uchwalenia budżetu określony w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych został spełniony.

Wykaz przedsięwzięć stanowiący element wieloletniej prognozy finansowej obejmuje programy, projekty i zadania planowane do realizacji do 2029 roku.

Sporządzona wieloletnia prognoza finansowa wraz z prognozą kwoty długu w roku budżetowym 2026 oraz w kolejnych latach przewiduje budżety nadwyżkowe, w których dochody przewyższające wydatki są przeznaczone na spłatę posiadanego przez miasto zadłużenia.

Prognoza kwoty długu sporządzona na lata 2026-2045 obejmuje okres, w jakim przewiduje się pełną spłatę zaciągniętych zobowiązań dłużnych. W 2026 roku oraz w kolejnych latach miasto nie prognozuje zwiększania zadłużenia. Na koniec 2026 roku prognozowany dług miasta Hrubieszów wyniesie 53.967.346,76 zł. Kwota długu na koniec 2026 roku w stosunku do planowanych dochodów ogółem wyniesie 38,16% (w stosunku do dochodów bieżących 49,68%).

W zakresie spełnienia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, która wskazuje dopuszczalny poziom rocznych spłat zadłużenia wraz z kosztami obsługi należy zauważyć, że w latach 2026-2029 relacja ta nie została zachowana, gdyż planowane na te lata wskaźniki spłaty zadłużenia wraz z kosztami obsługi przekraczają dopuszczalny przez tą ustawę ich poziom. Jednak zgodnie z art. 296c ust. 1 ustawy z o finansach publicznych relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych może być niezachowana w latach 2024-2029 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, 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 tej ustawy, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Dla miasta Hrubieszów prognozowana łączna kwota długu na koniec 2026, 2027, 2028 i 2029 roku, wyliczona na podstawie powyższego przepisu, stanowi odpowiednio 49,59%, 54,13%, 48,47% i 42,69% dochodów ogółem pomniejszonych o kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze, a zatem miasto spełnia warunek limitowania zadłużenia w powyższych latach, w związku z modyfikacją reguł fiskalnych obowiązujących samorządy w tym okresie. Z zapisów art. 296c ust. 3 ustawy z o finansach publicznych wynika, że niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i w latach następnych. W objaśnieniach do wieloletniej prognozy wskazano, że niezachowanie powyższej relacji nie zagraża realizacji zadań publicznych przez miasto Hrubieszów w roku budżetowym i latach następnych.

W pozostałych latach, tj. 2030-2045 wskaźniki spłaty zadłużenia spełniają wymogi określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Należy jednak wskazać, że celem zachowania opisanej wyżej relacji dla roku 2030 zaplanowano zmianę terminu wykupu wyemitowanych obligacji serii L20 z pierwotnym terminem wykupu przypadającym w 2030 rok na 2035 rok. Pozostawienie wykupu tej serii obligacji w roku 2030 spowodowałoby niespełnienie opisanej wyżej relacji, tym samym brak możliwości uchwalenia wpf. Decydujące zatem znaczenie dla takiej zmiany wykupu będzie miała tak formalna jak i faktyczna możliwość zrealizowania tych rozchodów w 2035 r. Natomiast w roku 2031 r różnica między wskaźnikami spłaty zadłużenia jest niewielka i wynosi 0,30 p.p.

Niezależnie od powyższego podkreślić należy, że zaplanowane zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych oparte zostało na istotnych zmianach w zakresie gospodarki finansowej. Zaplanowane w wieloletniej prognozie finansowej miasta wielkości budżetowe

zakładają w latach 2027-2031 wzrost dochodów bieżących na poziomie od 3% do 3,84%, w tym 2027 r. - 3,01%, 2028 r. - 3,84%, 2029 r. - 3,56%, 2030 r. - 3,84% i 2031 r. - 3,04%. W pozostałych latach objętych prognozą dynamika wzrostu dochodów bieżących wynosi średnio 2,14%. Zaplanowane wydatki bieżące również wykazują w całym okresie prognozy tendencję wzrostową, w tym 2027 r. - 3,28%, 2028 r. - 2,35%, 2029 r. - 3,25%, 2030 r. - 4,14% i 2031 r. - 3,18%, a w pozostałych latach średnio na poziomie 2,5%. Wynikiem takiego planowania dochodów i wydatków bieżących są wypracowanie przez miasto nadwyżki operacyjne, które w latach 2027-2035 kształtują się na poziomie od 4,6 mln w 2027 roku do 7,4 mln w 2035 r.

W objaśnieniach załączonych do wieloletniej prognozy wskazano, że celem wypracowania przez miasto nadwyżek operacyjnych założony został wzrost dochodów własnych, w tym coroczne podwyższanie stawek i opłat lokalnych oraz zbilansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w wyniku corocznych podwyżek stawek opłaty (zgodnie z projektem uchwały budżetowej na 2026 r. do zbilansowania systemu brakuje kwoty ok 1,8 mln zł). W latach 2027-2033 zaplanowano wpływy w wysokości ok 450 tys. zł rocznie w związku z wieloletnią korektą podatku VAT. Przy planowaniu wydatków bieżących założono działania oszczędnościowe w związku z przeprowadzonymi oraz prowadzonymi działaniami modernizacyjnymi (modernizacja oświetlenia ulicznego, poprawa efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej, poprawy gospodarki odpadami). Wskazano również na sytuację demograficzną miasta, na działania racjonalizujące wydatki związane z działalnością miasta oraz na działania mające zapewnić racjonalne funkcjonowanie jednostek organizacyjnych. Miasto również wskazuje na korzyści finansowe w związku z działaniami inwestycyjnymi zarówno zakończonymi, jak i realizowanymi. Wskazano również, że w celu wypracowania prognozowanych nadwyżek bieżących konieczne jest zweryfikowanie struktury jednostek organizacyjnych oraz wypracowanie większych dochodów bieżących zarówno w wyniku pozyskania nowych źródeł, jak i zwiększeniu dotychczasowych dochodów własnych.

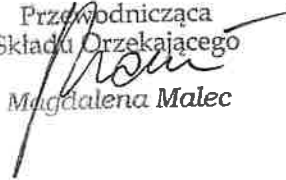
Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że zrealizowanie przyjętych założeń będzie trudne do wykonania. Zdaniem Składu Orzekającego miasto powinno na bieżąco analizować swoją zdolność do spłaty zaciągniętych zobowiązań. Istotna jest również wnikliwa analiza przyjętych założeń prognostycznych pod kątem możliwości zapewnienia ich realizacji. Niezrealizowanie prognozowanych wielkości, istotnych z punktu widzenia ustalania relacji wynikającej z art. 243 ustawy, skutkować będzie brakiem możliwości uchwalenia przez miasto budżetów na kolejne lata. Powyższa sytuacja może również powodować konieczność restrukturyzacji zaciągniętego długu publicznego. Należy również wskazać, że w ocenie Składu kondycja finansowa miasta jest niepokojąca. Trzeba bowiem zauważyć, że spełnienie wskaźników dopuszczalnego zadłużenia w latach nieobjętych przepisami epizodycznymi oparte jest na planowanych nadwyżkach operacyjnych, które - mając na uwadze lata poprzednie (deficyt operacyjny w latach 2022-2024 i planowany do wykonania w roku 2025) - będą wymagały szczególnej dyscypliny finansowej, by takie nadwyżki zrealizować. Wiąże się to - zdaniem Składu Orzekającego - z koniecznością wprowadzenia realnych działań mających na celu zrealizowanie budżetów lat kolejnych zgodnie z przyjętymi założeniami, które zakładają przede wszystkim ograniczanie wydatków bieżących przy jednoczesnym zwiększaniu dochodów bieżących. Tylko realizacja przyjętych założeń pozwoli na spełnianie ustawowych reguł dotyczących wysokości zadłużenia i jego spłaty, a także na zachowanie relacji wynikającej z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Dodatkowo, co również należy podkreślić, przedłożony projekt opiera się na braku zwiększania zadłużenia miasta. Zwiększanie kosztów obsługi zadłużenia mogłoby bowiem doprowadzić do niespełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie przedłożony projekt w sprawie wieloletniej prognozy finansowej miasta Hrubieszów zaopiniował jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych niniejsza opinia powinna być opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od jej otrzymania w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902).

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Magdalena Malec

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta Hrubieszowa,
2. a/a.