

Uchwała Nr 7/P/2025
Składu Orzekającego Nr 14
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 4 grudnia 2025 roku

w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej
Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2026 rok

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) oraz Zarządzenia Nr 9/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 sierpnia 2025 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający w osobach

Przewodniczący:

Aleksandra Kwiatkowska - *Członek Kolegium RIO*

Członkowie:

Robert Pawlicki - *Członek Kolegium RIO*

Edyta Nowek - *Członek Kolegium RIO*

opiniuje pozytywnie

projekt uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2026 rok

Uzasadnienie

Projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami został opracowany w oparciu o ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483) – dalej uofp. Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w ustawowym terminie, tj. do dnia 15 listopada 2025 r.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Sejmikowi Województwa na podstawie Uchwały Nr 80/3759/25 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 12 listopada 2025 r. i może on w 2026 r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 uofp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej

Województwa do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego.

Projekt uchwały budżetowej składa się z części normatywnej i załączników do uchwały. Część normatywna zawiera między innymi takie dane, jak: wysokość dochodów i wydatków z podziałem na bieżące i majątkowe, przychody i rozchody, wysokość rezerw, zakres i kwoty dotacji, limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz upoważnienia dla Zarządu Województwa. Dane te zdaniem Składu Orzekającego, obejmują podstawowe dane uchwały budżetowej. Projekt ten jednocześnie spełnia normy zawarte w art. 212 uofp stanowiące o strukturze uchwały budżetowej z jej obligatoryjnymi i fakultatywnymi elementami.

1. Planowane w projekcie uchwały dochody zostały zapisane w zał. Nr 1 do projektu według źródeł i działów klasyfikacji budżetowej w podziale na dochody bieżące i majątkowe, tj. zgodnie z wymogami art. 235 ust. 1 uofp. Natomiast w zał. Nr 2 do projektu plan dochodów budżetu został ustalony w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej tj. dział, rozdział, paragraf.

Dochody budżetowe zaplanowano w kwocie 2 101 223 703,81 zł, w tym :

- bieżące 1 724 031 093,81 zł,
- majątkowe 377 192 610,00 zł.

Dochody zostały zaplanowane z takich źródeł jak: subwencje, udziały w podatkach dochodowych, dotacje i środki na finansowanie zadań z udziałem środków z budżetu UE i z innych źródeł zagranicznych oraz dochody własne pozyskiwane przez Województwo i jednostki budżetowe. Dotacje i środki na finansowanie zadań pochodzą z budżetu państwa, budżetu środków europejskich, jednostek samorządu terytorialnego, z innych źródeł zagranicznych oraz z funduszy celowych.

Dotacje i środki łącznie stanowią 33,8% dochodów ogółem, na pozostałą część dochodów składają się natomiast udziały w podatkach dochodowych od osób prawnych i fizycznych i subwencje oraz dochody uzyskiwane przez Województwo i jednostki budżetowe.

Subwencje i udziały w podatkach zostały przyjęte do planowanych dochodów w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów i stanowią 65,0% planowanych dochodów ogółem.

Dochody uzyskiwane przez jednostki Województwa stanowią 1,2% dochodów ogółem.

Prognozowane dochody wykazane w części normatywnej projektu uchwały budżetowej są zgodne z wielkościami ujętymi w załączniku Nr 1 i 2 do projektu.

2. Wydatki budżetowe na 2026 r. zostały zaplanowane w wysokości 2 505 117 669,00 zł, w tym:

- bieżące 1 511 339 299,00 zł

– majątkowe 993 778 370,00 zł

W części normatywnej projektu uchwały budżetowej planowane wydatki zostały zapisane zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 2 uofp, tj. w sposób wyżej wskazany. W załączniku Nr 3 do projektu uchwały planowane wydatki budżetu bieżące i majątkowe ujęte zostały w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, tj. zgodnie z wymogami art. 236 ust. 1 uofp.

W załączniku tym został przedstawiony dalszy podział wydatków bieżących i majątkowych, odpowiadający przepisom art. 236 ust. 3 pkt 1-6 i ust. 4 pkt 1-3 uofp.

Ponadto w załączniku Nr 4 do projektu, plan wydatków budżetu został ustalony w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej tj. dział, rozdział, paragraf.

Plan wydatków wykazany w części normatywnej projektu uchwały jest zgodny z wielkościami uszczegółowionymi w załączniku Nr 3 i 4 do projektu.

Planowane wydatki bieżące wynoszą 60,3% wydatków ogółem. Na wydatki bieżące składają się:

- w 25,8% wydatki jednostek budżetowych,
- w 21,1% dotacje z budżetu,
- w 10,3% wydatki na zadania realizowane z udziałem środków UE i innych zagranicznych,
- w 2,9% wydatki związane z ponoszeniem kosztów obsługi długu i poręczeń,
- w 0,2% wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych (wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń).

Natomiast wydatki majątkowe w kwocie 993 778 370,00 zł, stanowiące 39,7% wydatków ogółem zostały przewidziane na cele inwestycyjne, w tym na zakupy inwestycyjne i inwestycje - kwota 945 959 470,00 zł. (kwota 11 000 000 zł. została przeznaczona w rezerwę) oraz objęcie akcji i udziałów kwota 47 818 900,00 zł. Kwota wydatków inwestycyjnych bez rezerwy i zwrotu dotacji inwestycyjnych jest zgodna z danymi zawartymi w załączniku Nr 8 do projektu uchwały pt. „Wydatki na zadania inwestycyjne. Plan na 2026 rok”.

Projekt uchwały zawiera ponadto załączniki Nr 6 i 7, w których zostały ustalone limity wydatków na projekty i działania realizowane w ramach Programu Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 oraz pozostałe programy realizowane ze środków zagranicznych.

Powyższe dane są zgodne z ustalonymi wydatkami majątkowymi w części normatywnej projektu uchwały.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano zarówno po stronie dochodów jak i wydatków środki celowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zlecone ustawami. Środki na te zadania będą stanowiły dotacje z budżetu państwa. Wielkość tych środków jest

zgodna z planem finansowym stanowiącym załącznik Nr 11 do projektu i wynosi 84 159 000,00 zł.

Powyższe zapisy w projekcie budżetu realizują wymogi art. 237 ust.2 pkt 1 uofp.

W planie dochodów i wydatków projektu określone zostały także dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej (kwota dochodów i wydatków wynosi 11 825 000,00 zł. - zał. Nr 12 do projektu) oraz zadań realizowanych w drodze umów i porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego (kwota dochodów 12 898 705,00 zł, kwota wydatków 76 027 463,00 zł. - zał. Nr 13 do projektu).

Ujęcie powyższych dochodów i wydatków w projekcie uchwały spełnia postanowienia art. 237 ust. 2 pkt 2 i 3 uofp.

Zgodnie z przepisami art. 214 pkt 1 i art. 215 ust 1 - 2 uofp w zał. Nr 9 do projektu uchwały budżetowej zamieszczono zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Województwa z podziałem na dotacje dla jednostek sektora publicznego i niepublicznego oraz z podziałem na dotacje przedmiotowe, podmiotowe i celowe.

Na mocy art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 87) w roku 2026 planuje się przekazać instytucjom kultury zarówno dotacje podmiotowe jak i celowe.

W projekcie uchwały przewidziano utworzenie rezerwy ogólnej z podziałem na bieżącą i inwestycyjną w łącznej kwocie 17 000 000,00 zł, stanowiącej 0,7% planowanych wydatków. Rezerwę zabezpieczono w planie wydatków stosownie do art. 222 ust. 1 uofp. Ponadto zostały utworzone rezerwy celowe w wysokości 28 590 000,00 zł. z przeznaczeniem na wydatki bieżące i inwestycyjne, których szczegółowy podział na etapie opracowywania budżetu na rok 2026 na pozycje klasyfikacji budżetowej jest niemożliwy. Suma rezerw celowych nie przekracza granicy określonej w art. 222 ust. 3 uofp. W ramach rezerwy celowej wyodrębniono rezerwę na zarządzanie kryzysowe w wysokości 5 790 000,00 zł, która stanowi 0,5% planowanych wydatków budżetu pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu, co jest zgodne z przepisem art. 26 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122 z późn. zm.).

Skład Orzekający stwierdza, że planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ust. 1 ufp. Planowana nadwyżka operacyjna na 2026 rok wynosi 212 691 794,81 zł.

Zgodnie z art. 212 ust.1 pkt 8 ufp w projekcie uchwały przyjęto zarówno po stronie dochodów jak i wydatków środki związane z realizacją zadań z zakresu zwalczania narkomanii i przeciwdziałania alkoholizmowi. Ustalono w projekcie budżetu dochody w kwocie 800 000,00 zł. z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych a wydatki w łącznej kwocie 3 195 000,00 zł.

Ponadto na podstawie w/w przepisu Zarząd Województwa wskazał dochody planowane do pozyskania w roku 2026 na mocy odrębnych przepisów tj.

- związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych w kwocie 9 500 000,00 zł,
- z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w wysokości 113 316 869,00 zł,
- z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych 49 273 366,00 zł,
- pochodzące z tytułu 2,5% odpisu od środków przyznanych województwu z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych 722 500,00 zł,
- 3 % odpis od wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych 910 000,00 zł,
- pochodzących z 10 % odpisu od wpływów z tytułu opłaty produktowej oraz dodatkowej opłaty produktowej naliczonej w związku z niewykonaniem obowiązku recyklingu odpadów opakowaniowych powstałych z opakowań wprowadzonych z produktami do obrotu w wysokości 45 000,00 zł,
- pochodzących z 1% odpisu od wpływów z tytułu opłaty recyklingowej oraz dodatkowej opłaty recyklingowej uiszczanych przez przedsiębiorców prowadzących jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której oferowane są torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do opakowania produktów oferowanych w tej jednostce w wysokości 100 00,00 zł,
- pochodzących z 2% odpisu od wpływów z tytułu opłaty produktowej oraz dodatkowej opłaty produktowej naliczanych za nieosiągnięcie wymaganego odzysku i recyklingu odpadów powstałych od produktów wprowadzanych do obrotu na terenie kraju w wysokości 2 500,00 zł,
- pochodzących z 5% odpisu od opłaty konsumenckiej SUP 485 000,00 zł,
- pochodzących z 5% odpisu od wpływów z tytułu opłaty produktowej, dodatkowej opłaty produktowej, opłaty na publiczne kampanie edukacyjne oraz nieodebranej opłaty depozytowej w wysokości 3 160,00 zł,
- pochodzących z 5% odpisu od wpływów z tytułu opłat za nieosiągnięcie wymaganego poziomu odzysku i recyklingu odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji 5,00 zł,

- pochodzących z 10% odpisu od wpływu środków stanowiących równowartość kwoty skalkulowanej na wykonanie obowiązku prowadzenia publicznych kampanii edukacyjnych oraz od wpływów z tytułu opłaty produktowej i dodatkowej opłaty produktowej w wysokości 5 000,00 zł,
- pochodzących z 35,65% odpisu od wpływów z tytułu opłat rejestrowych za wpis do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami oraz z tytułu opłat rocznych uiszczanych przez podmioty wpisane do tego rejestru w wysokości 463 450,00 zł.

Dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu województwa wynikającymi z odrębnych ustaw wymienione powyżej zostały określone w załączniku nr 10 do uchwały.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 uofp ustalono wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 403 893 965,19 zł. Źródłem pokrycia deficytu będą przychody pochodzące z:

- 1) kredytów bankowych w kwocie 288 000 000,00 zł;
- 2) pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 2 000 000,00 zł;
- 3) niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych wynikającymi 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 1 693 965,19 zł.
- 4) wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 112 200 000,00 zł.

W części normatywnej projektu uchwały uwzględniono, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 uofp, limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na cele wskazane w art. 89 ust. 1 pkt 1 i 3 uofp.

Zarząd Województwa zaproponował w projekcie uchwały, zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 uofp, upoważnienie do zaciągania kredytów w wysokości odpowiadającej kwotom ustalonych limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych zobowiązań na sfinansowanie w/w celów.

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Zarządu Województwa są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 uofp w projekcie budżetu wykazano kwoty planowanych przychodów i rozchodów. Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej zawarte jest w załączniku Nr 5 do projektu. Zostało ono sporządzone zgodnie z art. 39 ust. 3 uofp. Wynika z niego, że w roku budżetowym 2026 przypadać

będzie do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek i kredytów kwota 22 800 000,00 zł.
Planowane do spłaty raty kredytów i pożyczek mają źródło pokrycia finansowego.

W załączniku Nr 14 do projektu uchwały podano plan rachunku dochodów i wydatków nimi sfinansowanych jednostek prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 - Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1043).

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2026 rok spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Projekt zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych oraz spełnia ustawowe wymogi dotyczące finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji uchwały.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje Zarządowi odwołania do pełnego Składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy ul. Świętej Trójcy 35 w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Aleksandra Kwiatkowska
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy