Ograniczając samodzielność

Kategoria: Felietony
Opublikowano: niedziela, 03, kwiecień 2022 23:53
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 1943

Naprędce przyjmowane rozwiązania podatkowe w zakresie Polskiego Ładu okazały się tak niefortunne, że już po jednym kwartale ich obowiązywania niezbędne okazało się ich pilne znowelizowanie – i to ze skutkiem w danym roku budżetowym. Nie ma nic złego w porządkowaniu przepisów podatkowych, czy pozostawieniu w kieszeni podatników więcej pieniędzy. Nie można jednak zapominać o innych konsekwencjach, chociażby takich że zaproponowana ustawa jest kolejną ustawą ograniczającą o kilka miliardów rocznie wydajność udziałów w PIT jako źródła dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Teoretycznie podsektor samorządowy sektora finansów publicznych na wprowadzonej zmianie mają nie stracić – co wynika z obowiązujących obecnie przepisów. Prawda jest jednak bardziej skomplikowana.

Począwszy od bieżącego roku budżetowego głębokiej zmianie uległ system dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Na uwagę zasługują dwa jego elementy.

Pierwszym jest to, że udziały w PIT nie są już wypłacane w oparciu o rzeczywiście wykonane dochody, ale w równych ratach w ustalonej z góry kwocie. Oznacza to, że zmiany podatkowe zachodzące w trakcie roku podatkowego nie mają już wpływu na osiągnięte w danym roku dochody. Potencjalnie mogłyby natomiast wpłynąć na sytuację w kolejnym roku – i tutaj pojawia się drugi ważny element.

Jest nim to, że jednostki samorządu terytorialnego *in gremio* mają zapewnione corocznie finansowanie na poziomie referencyjnej kwoty rocznego dochodu z tytułu udziałów we wpływach z podatków dochodowych – wyliczanej w oparciu o historyczne wskaźniki makroekonomiczne. Zsumowane wpływy z udziału w PIT, udziału w CIT oraz części rozwojowej subwencji ogólnej muszą dać kwotę nie mniejszą niż kwota referencyjna. Co to w praktyce oznacza? Jeśli nawet w wyniku zmian podatkowych nastąpi spadek wpływów z PIT to w krótkiej perspektywie czasu nie będzie to z punktu widzenia budżetowego zauważalne. Po prostu w takiej skali nastąpi zwiększenie części rozwojowej subwencji ogólnej.

Skąd zatem protesty płynące ze środowisk samorządowych? Otóż opisana powyżej zasada obowiązuje jedynie na poszczególnych poziomach jednostek samorządu terytorialnego, a nie w odniesieniu do każdej z jednostek z osobna. Nie ma żadnej gwarancji, że konkretna gmina, czy powiat nie poniesie w kolejnym roku istotnego uszczerbku w dochodach. Jest to tym bardziej prawdopodobne, że terytorialna dystrybucja części rozwojowej subwencji ogólnej nie pokrywa się z mapą ubytków w podatku PIT. Ubytek w PIT pojawia się tam, gdzie podatek ten jest wytwarzany – a to oznacza przede wszystkim wielkie miasta i ich bezpośrednie otoczenie (obszar funkcjonalny). Część rozwojowa subwencji ogólnej jest dzielona według zupełnie innych kryteriów. Przede wszystkim dla danej jednostki samorządu jest gwarantowany udział w podziale jedynie 60% środków części rozwojowej – pozostałe 40% jest przyznawanych w formie premii, które będą otrzymywały jedynie te jednostki samorządu które odpowiednio dużo inwestują, albo zwiększają inwestycje. Jeśli dana gmina, czy powiat nie spełni kryteriów przyznania premii to może otrzymać środki mniejsze niż do tej pory otrzymywała w ramach dochodów własnych. Nawet w ramach 60-procentowej kwoty podstawowej sytuacja nie jest prosta. Jest ona rozdzielana proporcjonalnie do liczby mieszkańców – niezależnie od przeciętnych dochodów podatkowych przynoszonych przez jednego mieszkańca. Co to oznacza? Tereny mające przeciętnie bogatszych (w sensie – wpłacających wyższy podatek PIT) mieszkańców otrzymają środki niższe niż utracone dochody; tereny mające uboższych mieszkańców – mogą otrzymać tych środków więcej. To jeszcze nie wszystko – ustawa przyjęła ograniczenie dolne i górne kwot przysługujących z kwoty podstawowej części rozwojowej subwencji ogólnej. Najmniej ludne jednostki otrzymają więcej, najludniejsze – mniej środków niż by to wynikało z prostej proporcji. Tak się jednak składa, że są to właśnie wielkie miasta najbardziej tracące na dochodach

Phoca PDF

z PIT.

Co prawda z Ministerstwa Finansów płynie sygnał, że kryteria podziału części rozwojowej subwencji ogólnej mogą być przedmiotem dyskusji i w efekcie – zmian, tyle tylko że to najdobitniej pokazuje, iż coraz bardziej odchodzimy od idei samodzielności samorządu. Elementem samodzielności jest samodzielność finansowa, a jednym z narzędzi do niej prowadzących jest odpowiedni poziom dochodów własnych. Ich ograniczanie na rzecz dochodów transferowych czyni samorząd terytorialny podatnym na politykę rządzących – gdyż to od nich zależą kryteria według których będą przekazywane środki.

Dziś preferowani są mali i biedni – jutro niekoniecznie. Niezależnie jednak od tego czyje będzie w danym momencie na wierzchu, coś będzie na stałe wśród przegranych. Tym czymś będzie samorząd terytorialny jako idea i fundament konstrukcji państwa.

Phoca PDF