



ZWIĄZEK
POWIATÓW
POLSKICH

Stanowisko
XXVIII Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich
w sprawie koniecznych zmian w systemie dochodów
jednostek samorządu terytorialnego

Mikołajki, 8 czerwca 2022 roku

Związek Powiatów Polskich od wielu już lat konsekwentnie podnosił konieczność stworzenia nowego systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Ta potrzeba stała się w chwili obecnej paląca.

Zmiany systemu podatku dochodowego od osób fizycznych dokonane najpierw w ramach Polskiego Ładu, a następnie w ramach jego poprawy – Programu Obniżki Podatków – spowodowały znaczące zmniejszenie wydajności udziałów w PIT jako źródła dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. Pomyślanym przez prawodawcę sposobem zrekompensowania ubytków ma być nowa część subwencji ogólnej – część rozwojowa.

Wprowadzone zmiany są problemem dla wszystkich poziomów samorządu terytorialnego, ale największym dla powiatów – i to na różnych płaszczyznach:

- aksjologicznej. Zgodnie z normami konstytucyjnymi dochody własne powinny stanowić największą część dochodów – większą niż subwencje i dotacje. Rozwiązanie takie jest gwarancją samodzielności samorządu terytorialnego. Po dokonanych zmianach na poziomie powiatów dochody własne przestaną powszechnie pełnić taką rolę. Na innych poziomach samorządu sytuacja pod tym względem jest lepsza – gminy mają znacznie większy katalog dochodów własnych, w szczególności podatki gruntowe (od nieruchomości, rolny i leśny); w przypadku województw z kolei znacznie większą rolę w budżecie odgrywają udziały w CIT. Tymczasem w chwili reformy samorządowej 1998 roku i parę lat później przy uchwalaniu obowiązującej obecnie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przyjęto założenie, że dochód z PIT ma stanowić podstawowe źródło dochodów własnych powiatów;

- wydajności dochodów. Jak wykazują analizy – zarówno przeprowadzone przez nas, jak i przez inne organizacje samorządowe – rekompensowanie ubytków w PIT za pośrednictwem części rozwojowej subwencji ogólnej następuje na poziomie niższym niż rzeczywisty ubytek. Choć ma to walor ogólny, to w jeszcze większym stopniu występuje w momencie wysokiej inflacji, gdyż przyjęty mechanizm waloryzacyjny oparty na uśrednionym na przestrzeni ośmiu lat wskaźniku realnego wzrostu PKB z samej swojej natury zapewnia wzrost znacznie niższy niż inflacyjny wzrost potrzeb wydatkowych. Wobec już występujących trudności przy równoważeniu części bieżącej budżetów wielu powiatów stanowi to poważne zagrożenie w zakresie zdolności zachowania reguł budżetowych wynikających z ustawy o finansach publicznych.
- przewidywalności planowania. Część rozwojowa subwencji ogólnej jest dzielona w oparciu o zupełnie inne kryteria niż poziom dotychczasowych dochodów podatkowych z PIT; co więcej w 40% jest dzielona nie między wszystkie jednostki samorządu terytorialnego, a jedynie między wybrane i to w oparciu o kryteria o charakterze uzależnionym nie tylko od decyzji podejmowanych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego, lecz również wszystkie pozostałe jednostki danego poziomu. W konsekwencji w dłuższej perspektywie czasu nie da się przewidzieć, czy powiat będzie uczestniczył w podziale jedynie 60% części rozwojowej, 80%, czy 100%, a jeśli nawet to w jakiej kwocie. W konsekwencji nie ma właściwie możliwości długofalowego planowania budżetowego.

W związku z powyższym Związek Powiatów Polskich za niezbędne uznaje pilne dokonanie zmian w systemie dochodów jednostek samorządu terytorialnego obejmujących co najmniej:

- zwiększenie udziału jednostek samorządu terytorialnego w podatku dochodowym od osób fizycznych, tak aby choć częściowo zrównoważyć skutki obniżenia podatku PIT;
- wprowadzenie udziału jednostek samorządu terytorialnego w ryczałtowym podatku dochodowym od osób fizycznych – w takiej samej skali w jakiej uczestniczy w podziale podatku płaconego według skali;
- przewidzenie nowych źródeł dochodów własnych powiatów – uzależnionych chociażby od wysokości podatków pośrednich pobieranych z terenu danego powiatu;
- waloryzację opłat administracyjnych pobieranych przez powiaty za dokonywane przez siebie czynności. Wiele z tych opłat nie było zmienianych od lat, a tym samym mają one dziś zupełnie inną wartość ekonomiczną niż w chwili ich ustanowienia.

Związek Powiatów Polskich oczekuje, że pierwsze niezbędne zmiany zostaną wprowadzone jeszcze w roku bieżącym – tak aby zapewnić bezproblemowe zrównoważenie budżetów przyszłorocznych, a zmiany systemowe zostaną przyjęte najpóźniej w terminie umożliwiającym uchwalenie w zgodzie z nimi pierwszego budżetu w nowej kadencji władz samorządowych.

Przewodniczący
XXVIII Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich
Andrzej Płonka