

ZWIĄZEK
POWIATÓW
POLSKICH

Stanowisko
XXIII Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich
w sprawie finansowania powiatów

Warszawa, 10 kwietnia 2018 roku

Związek Powiatów Polskich po raz kolejny wzywa do podjęcia prac nad nową ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Obecnie obowiązujący system, a zwłaszcza jego komponent równoważąco-wyrównawczy już dawno temu stał się niewydolny. Jest to w szczególności konsekwencją wprowadzenia od chwili uchwalenia ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego licznych szeroko rozpowszechnionych ulg w podatku dochodowym od osób fizycznych – stanowiącym jedno z podstawowych źródeł dochodów własnych JST. W nieco mniejszej skali ulgi wprowadzane były w odniesieniu do podatku dochodowego od osób prawnych.

Wprowadzanie ulg zwykle wiązało się ze wskazaniem, że zmniejszenie wpływu z podatków dochodowych zostanie zrekompensowane wzrostem dochodów z innych źródeł, zwłaszcza podatków pośrednich – od towarów i usług, czy też akcyzy. Podatki te stanowią jednak w całości dochód budżetu państwa, co oznacza że z punktu widzenia poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego ulgi stanowią w praktyce nieodwracalny ubytek dochodów.

Jest on szczególnie dotkliwy w przypadku powiatów, które nie zostały ani wyposażone w majątek mogący stanowić źródło dochodów, ani też nie otrzymały władztwa podatkowego. Podatki i opłaty lokalne, w szczególności podatki związane z własnością nieruchomości, stanowią wyłączny dochód gmin – choć paradoksalnie jest on uzależniony od jakości ewidencji gruntów i budynków prowadzonej w dużej mierze przez powiaty.

Zmniejszona dynamika dochodów nakłada się na poważny problem wzrostu kosztów realizacji zadań publicznych powodowany zarówno wzrostem kosztów pracy, czy kosztów eksploatacyjnych ale również będących konsekwencją ciągłego podwyższania standardów realizacji usług publicznych. O ile jednak przedstawiciele administracji rządowej bardzo chętnie przyjmują przepisy prawne gwarantujące obywatelom wyższy poziom usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego, to nie czują obowiązku podniesienia dochodów przysługujących jednostkom samorządu terytorialnego. Czynią to mając świadomość, że w przypadku zadań własnych samorządy nie dysponują żadnym efektywnym instrumentem prawnym, który umożliwiłaby dochodzenie roszczeń z tytułu wzrostu kosztów realizacji tych zadań.

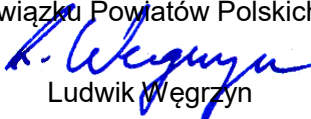
Kolejnym problemem jest kwestia finansowania zadań zleconych. Obecnie nie funkcjonuje żaden mechanizm pozwalający wycenić faktyczny koszt realizacji zadania publicznego. W konsekwencji wysokość otrzymywanych dotacji zwykle odbiega od rzeczywistych kosztów realizacji zadania – na niekorzyść jednostek samorządu terytorialnego.

Utrzymywanie opisanego powyżej stanu być może i jest korzystne z punktu widzenia krótkofalowego interesu rządu, ale w długiej perspektywie czasu uniemożliwia odpowiedzialny rozwój wspólnot lokalnych, a w ślad za tym – całego państwa.

Oczekujemy zatem pilnego opracowania i wdrożenia nowego systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. System ten winien w szczególności:

- zwiększyć katalog źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego, w tym wprowadzić partycypację jednostek samorządu terytorialnego w dochodach z podatku VAT i akcyzy;
- zwiększyć rolę dochodów własnych, w tym zamienić udział w poszczególnych podatkach dochodowych na lokalny podatek dochodowy (tzw. PIT komunalny);
- przyznać powiatom realne władztwo podatkowe;
- określić przejrzyste zasady wyliczania dotacji celowych na realizację zadań zleconych;
- ujednoczyć zasady starania się o środki z programów dedykowanych na wsparcie realizacji zadań własnych.

Przy dyskusji na temat systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego nie sposób pominąć problematyki indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Sposób wyliczenia wskaźnika budzi kontrowersje a na wynik wyliczenia często mają wpływ okoliczności niezależne od jednostek samorządu terytorialnego. Jako kuriozum wskazujemy chociażby fakt, że negatywny wpływ na indywidualny wskaźnik zadłużenia miało zwiększenie z dniem 1 stycznia br. ustawowego limitu odpisów amortyzacyjnych z 3500 do 10 000 zł. Konsekwencją podwyższenia limitu jest bowiem zwiększenie kwoty wydatków bieżących. Rozumiemy potrzebę wprowadzania mechanizmów zabezpieczających przed nadmiernym zadłużaniem się sektora publicznego muszą one być jednak stosowane racjonalnie i nie mogą blokować działań prorozwojowych.

Przewodniczący
XXIII Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich

Ludwik Węgrzyn