

І ²ÑÖÅÂ² І І ÄÀÖÈÈ ВÈ ÄÆÄÐÅËÍ ÄÍ ÕÍ Ä²Â І ²ÑÖÅÂÈÕ ÁР ÄÆÄÖ²Â І І ÈÜÙ²
Â ÓÌ І ÄÀÖ Ô²Í ÀÍ ÑÍ ÂÍ - ÈÐÈÇÈ

Представлено наукове дослідження особливостей і проблематики місцевого оподаткування, акцентовано увагу на фіiscalній ролі місцевих податків і зборів у формуванні дохідної частини бюджетів Польської Республіки.

Represented scientific research of peculiarities and problems of local taxation system, in the article the attention on the fiscal role of local taxes and collections for the formation of budget revenues of Polish Republic is accented.

Фінансово-економічна криза спричинила негативні наслідки у багатьох сферах суспільства, для стабілізації та покращення умов функціонування якого держави застосовують низку необхідних заходів. Основною складовою дохідної бази органів місцевого самоврядування є місцеві податки та збори, адже саме ці платежі виступають підґрунтам фінансової автономії органів місцевого самоврядування. При цьому величина місцевих податків та зборів, а також обсяг їхнього надходження характеризують рівень економічної стійкості регіону, фінансову незалежність місцевої влади, а також, до певної межі, рівень добробуту місцевої громади. Поряд із цим, нестабільність дохідних джерел та невизначеність у цій сфері, спричинена багатьма чинниками зовнішнього та внутрішнього характеру, визначають актуальність обраної теми і надають їй особливого значення.

Теоретичні аспекти сутності місцевих податків та зборів та практичні оцінки їхнього функціонування були обґрунтовані у працях науковців, серед яких: Т. Любінська, А. Міщук, Л. Єджевський, С. Овсяк, В. Містерик, М. Косек-Войнар, К. Суровка, П. Черський, А. Хануш, А. Незгода, А. Бордо, Х. Ізебський. Цими вченими було досліджено й проаналізовано сутність цієї дефініції та окреслено перспективи здійснених і запланованих податкових реформ у сфері місцевого оподаткування. Проте, з огляду на невичерпність повсталіх проблем у сфері формування дохідної частини місцевих бюджетів, ефективного використання цих ресурсів та покращення добробуту територіальних громад, відчувається необхідність у подальшому вивченні цієї тематики.

Метою цього наукового дослідження є всебічне, об'єктивне та ґрунтовне дослідження основного джерела доходів локальних бюджетів – місцевих податкових платежів, яким у статті приділяється особлива увага, а також детальне вивчення функціонування бюджетів місцевого самоврядування Польської Республіки.

Сучасна структура територіального самоврядування у Польщі виникла в результаті двох етапів децентралізації влади в 1990 та 1999 рр. Підсумком останнього етапу, який на думку вчених належить до так званих чотирьох великих реформ з 1999 р., було утворено 16 воєводств, а також 372 повіти (у тому числі 308 повітів, та 66 міст на правах повіту). Впродовж усього часу основною одиницею розподілу територіального самоврядування була і залишається гміна (район). Нині у Польщі є 2479 гмін, 314 повітів, 65 міст на правах повіту, а також 16 воєводств.

Система фінансування територіальних органів влади сформована в Польщі відповідно до ст. 167 Основного Закону – Конституції Польської Республіки, у якій сказано: «Доходами одиниць територіального самоврядування є їх власні доходи а також загальні і цільові дотації із бюджету держави» [4]. Більш того, всі одиниці територіальних органів самоврядування вносять певні фінансові платежі до місцевих бюджетів у вигляді загальнодержавних (прямих) податків, таких як: податок на доходи фізичних осіб та податок на доходи юридичних осіб (табл. 1). Зазвичай доходи місцевих органів влади залежать від господарської кон'юнктури території, оскільки такі загальнодержавні податкові платежі становлять власні доходи місцевих бюджетів.

Таблиця 1

Динаміка надходжень податків на доходи фізичних та юридичних осіб у Польщі за адміністративними одиницями у 2007–2010 рр.

Показники	2007 р.		2008 р.		2009 р.		2010 р.	
	Податок на доходи фізичних осіб, %	Податок на доходи юридичних осіб, %	Податок на доходи фізичних осіб, %	Податок на доходи юридичних осіб, %	Податок на доходи фізичних осіб, %	Податок на доходи юридичних осіб, %	Податок на доходи фізичних осіб, %	Податок на доходи юридичних осіб, %
Гміна	36,22	6,71	36,49	6,71	36,72	6,71	36,94	6,71
Повіт	10,25	1,40	10,25	1,40	10,25	1,40	10,25	1,40
Воєводство	1,60	15,9	1,60	14,0	1,60	14,0	1,60	14,75

Джерело: [1].

У контексті дослідження механізмів фінансування органів місцевого самоврядування можна виділити три моделі їх фінансового забезпечення: децентралізована, централізована і змішана. Наприклад, змішана модель фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування є у Німеччині, де фінансове забезпечення місцевих органів влади здійснюється через місцеві податки, дотації держави, а також на підставі надходжень податків з доходів фізичних та юридичних осіб. У Польщі в рамках реформ децентралізації державної влади (1990 р., 1992 р. та 1999 р.) прийнято систему фінансування гмін, наближену до німецької, згідно з якою надходження від місцевих податків потрапляють виключно до бюджетів гмін.

В умовах глобалізації трансфер-ризику до Європи значною мірою спричинила фінансова криза, яка розпочалася в 2007 р. у Сполучених Штатах Америки на ринку іпотечних кредитів. Незважаючи на те, що Польща порівняно з іншими європейськими країнами здобула кращі результати і характеризується тільки сповільненням темпів економічного розвитку, слід вказати на низку негативних моментів, які спричинила всесвітня криза. Наприклад, сповільнення темпу зростання ВВП; складнощі в прогнозуванні макроекономічних показників при формуванні як державного, так і місцевих бюджетів на 2011 р. Значне зниження темпів економічного зростання відобразилося зниженням власних доходів місцевих бюджетів органів самоврядування і спричинило до стрибкоподібного зростання їхньої заборгованості перед державним бюджетами. Підвищення попиту на фінансові ресурси місцевих бюджетів відбувалося за рахунок зростання безробіття, зниження ставок податку на доходи фізичних осіб, а також збільшення видатків бюджету, спрямованих на залучення інвестицій, у тому числі пов'язаних із проектами Євросоюзу. Поряд із цим, для гмін економічний спад означав ще й зменшення надходжень з податку від нерухомості.

Зважаючи на зазначене, метою статті є визначення оцінки величини надходжень з окремих місцевих податків у контексті сповільнення економічного розвитку в Польщі.

Система доходів органів місцевого самоврядування у Польщі сформована так, що місцеві податки локалізуються у бюджетах гмін. У той же час джерелами формування доходів повітів та воєводств є надходження від податків з доходів фізичних та юридичних осіб.

Власні доходи гміни формуються з доходів від місцевого оподаткування; доходи від зборів; доходи з майна (майново-грошові) і т. ін. До податків, які складають місцеве оподаткування, належать: податок від нерухомості, сільськогосподарський податок, лісовий податок, транспортний податок, податок на доходи фізичних осіб, оплачуваний у формі податкової карти (спрощена система оподаткування), податок від спадку та дарувань, а також податок від цивільно-юридичної діяльності.

Згідно з Конституцією Республіки Польщі гміни мають право встановлювати розмір місцевих податків і зборів, але в межах, визначених чинним законодавством [4]. Так звана сфера податкової влади означає, що гміни не мають права впроваджувати нові або ліквідовувати вже існуючі види податків. Однак у їхній компетенції знаходиться практика прийняття рішень щодо застосування деяких податкових преференцій (наприклад, звільнення від сплати податкового зобов'язання, надання податкових пільг, розстрочення або відстрочення терміну сплати податкових зобов'язань,

чи погашення податкової заборгованості) чи встановлення розміру ставок податків відповідно до чинного податкового законодавства. Виходячи з цього, місцеві податки можна поділити на дві групи:

– податки, ставки яких встановлюють ґміни (податок на нерухомість; сільськогосподарський податок; лісовий податок; транспортних податок);

– податки, ставки яких встановлює Сейм (податок на доходи фізичних осіб, оплачуваний у формі податкової карти (спрощена система оподаткування); податок від спадку і дарувань; податок від цивільно-юридичної діяльності).

У структурі власних доходів ґмін істотним джерелом є податок від нерухомості, про що свідчать дані табл. 2.

Справляння податку від нерухомості регулюється положеннями закону про місцеві податки і збори. Водночас слід зазначити, що ставки цього податку визначаються радою ґміни щорічно і є найвищими серед інших податкових платежів. Об'єктом оподаткування є земля і будинки, а базою оподаткування – поверхня земельної ділянки. Рада ґміни, виходячи з фіiscalьних мотивів, може ухвалити рішення про надання додаткових преференцій.

Таблиця 2

**Динаміка надходжень місцевих податків у Польщі в 2007–2010 pp.
(млрд. злотих)**

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.*
Доходи всього:	56,6	62,6	64,8	51,6
1. Доходи власні, в т. ч.:	27,8	30,8	29,9	22,5
1.1. Податок від нерухомості	7,6	8,9	8,5	6,8
1.2. Сільськогосподарський податок	0,9	1,2	1,2	0,7
1.3. Лісовий податок	0,2	0,2	0,2	0,1
1.4. Транспортний податок	0,5	0,5	0,5	0,5

* Дані за три квартали 2010 р.

Джерело: [2].

Аналогічно до регламентування податку з нерухомого майна справляється транспортний податок. Його характерною особливістю є значно обмежений перелік податкових пільг (звільнень від оподаткування), а частка транспортного податку в структурі доходів є не високою (табл. 3. і 4.) Вагомою причиною цього є той факт, що від 1997 р. приватні автомобілі були вилучені з переліку об'єктів оподаткування транспортним податком.

Таблиця 3

**Динаміка частки місцевих податків у загальних доходах ґмін у Польщі
в 2007–2010 pp. (%)**

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.*
Доходи всього:	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Власні доходи ґміни, в т. ч.:	49,5	49,3	46,3	43,7
1.1. Податок від нерухомості	13,3	12,9	13,1	12,8
1.2. Сільськогосподарський податок	1,6	1,9	1,9	1,4
1.3. Лісовий податок	0,3	0,3	0,3	0,2
1.4. Транспортний податок	0,9	0,8	0,8	0,9

* Дані за три квартали 2010 р.

Джерело: [3].

Крім цього, максимальне зниження податкових ставок транспортного податку є важливим інструментом регулювання політики суспільно-економічного розвитку, що значною мірою впливає на підвищення інвестиційної привабливості гміни для фірм транспортної галузі, поліпшення стану довкілля, а також покращення якості транспорту. З цією метою окремі гміни приймають рішення про запровадження преференційного оподаткування транспортних засобів, які виконують сучасні стандарти «євро 4» і «євро 5» (норми емісії транспортних викидів, запроваджені на території Євросоюзу).

Таблиця 4

**Динаміка частки місцевих податків у власних доходах гмін у Польщі
в 2007–2010 pp. (%)**

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.*
1. Власні доходи	100,0	100,0	100,0	100,0
1.1. Податок від нерухомості	26,9	26,1	33,0	29,4
1.2. Сільськогосподарський податок	3,2	3,9	4,0	3,2
1.3. Лісовий податок	0,6	0,6	0,6	0,5
1.4. Транспортний податок	1,7	1,7	1,8	2,0

* Дані за три квартали 2010 р.

Джерело: [3].

Поряд із цим, справляння аграрного і лісового податків регламентується іншими юридичними актами. Ставка аграрного податку залежить від середньої закупівельної ціни жита, розмір якої може знижуватися на підставі рішення ради гміни. Обсяги податкових надходжень з лісового податку до бюджету гміни залежать від ціни 1 м³ деревини. Варто зазначити, що рада гміни має уповноваження до знижки середньої ціни деревини. Крім цього, рада гміни може впроваджувати й інші звільнення і пільги, але виключно щодо об'єкта оподаткування, а у випадку справляння лісового податку – звільнення від сплати податкового зобов'язання. Статистичні показники, подані у табл. 2, 3 і 4, підтверджують, що надходження з аграрного і лісового податків у аналізований період були майже однаковими. Водночас доцільно звернути увагу стосовно зазначених податкових платежів про нестабільність податкового навантаження на платників податків, що в свою чергу спричиняє зменшення надходжень.

Виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновок, що надходження до бюджетів гмін у Польщі з місцевих податків у період фінансово-економічної кризи, за винятком надходжень від податку з нерухомості, були майже на однаковому рівні. Проведений аналіз засвідчує, що податок від нерухомості є основним джерелом доходів міських бюджетів гмін, а сільськогосподарський податок – сільських бюджетів.

Відтак, у 2007–2010 рр. рада гміни могла ухвалювати рішення про призначення окремих преференцій щодо звільнення від оподаткування чи зменшення об'єкта оподаткування податком від нерухомості для суб'єктів господарювання, маючи вибір різних варіантів їх впровадження. З 2008 р. ради гмін могли приймати рішення про надання регіональної інвестиційної допомоги підприємцям у формі звільнення від податку на нерухомість або від транспортного податку.

Внаслідок змін у законодавстві, що регламентує справляння місцевих податків і зборів, рада гміни могла запровадити звільнення від оподаткування певних об'єктів у вигляді так званої державної допомоги. До переліку звільнених від оподаткування об'єктів нерухомості додались також будинки і будівлі аграрних виробників, які використовуються винятково для здійснення комерційної діяльності в сфері реалізації сільськогосподарської продукції.

Водночас гміни, які втратили частину доходів внаслідок податкових преференцій щодо податку з нерухомості в спеціальних економічних зонах, отримали загальні дотації держави (у 2008 р. до них належали 22 гміни, а в 2009 р. – 26 гмін).

Отже, основними джерелами формування місцевих бюджетів гмін у Польщі є податок з нерухомості, а також сільськогосподарський і лісовий податки. Поряд із цим, у наукових колах активно обговорюються можливості заміни усіх трьох податків на єдиний кадастровий податок. Це питання є перспективним у контексті подальших наукових досліджень.

Література

1. Статистичні дані Міністерства Фінансів Республіки Польща [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.mf.gov.pl.
2. Звіти з виконання бюджету держави за окремими роками. Інформація про виконання бюджетів органів місцевого самоврядування, Міністерство Фінансів Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.mf.gov.pl.
3. Звіти з виконання бюджету держави за окремими роками. Інформація про виконання бюджетів одиниць територіального самоврядування, Міністерство Фінансів Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.mf.gov.pl.
4. Konstytucja Rzeczypospolitej Polski [Електронний ресурс] / Kancelaria Sejmu : na podstawie Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319. – 2006. – Nr 200, poz. 1471. – Режим доступу : http://e-lekcje.org/fileadmin/contents/mam/pdf_PL/konstytucja.pdf