

Proponowane kierunki zmian w systemie finansowania jednostek samorządu terytorialnego

Warszawa, grudzień 2020 r.

Główne cele reformy

(zaprezentowane na inauguracji prac Zespołu 28 lutego br.)

Nowy system finansowania samorządów powinien być ukierunkowany na:

- zwiększenie stabilności finansowej JST:
 - wydajność fiskalna;
 - antycykliczność;
 - stałość;
- zwiększenie samodzielności JST oraz elastyczności systemu finansów JST;
- aktywizację JST do działań zwiększających dochody i podnoszących efektywność działania JST;

Reguła stabilizująca dochody JST

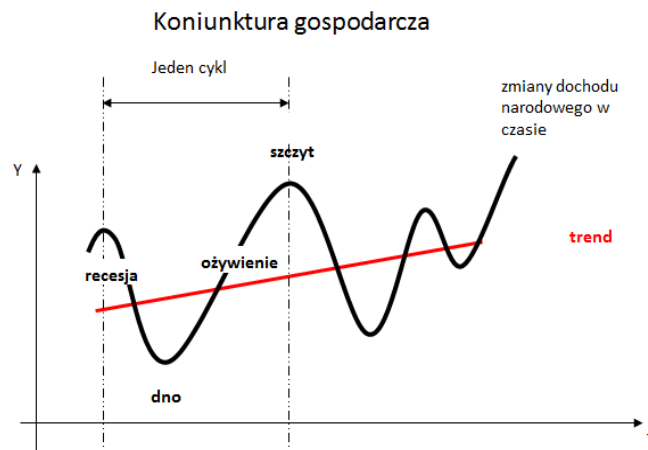
$$\text{DOCH}_n = \text{DOCH}_{n-1} * \text{WPKB} + K_n$$

gdzie:

DOCH_n – kwota dochodów z tytułu: PIT+ CIT + subwencji oświatowej,

WPKB_n – wskaźnik średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach bieżących za okres ostatnich 8 lat do roku $n-2$ włącznie,

K_n – korekta kwoty dochodów na rok n wynikająca ze zmian zakresu zadań JST

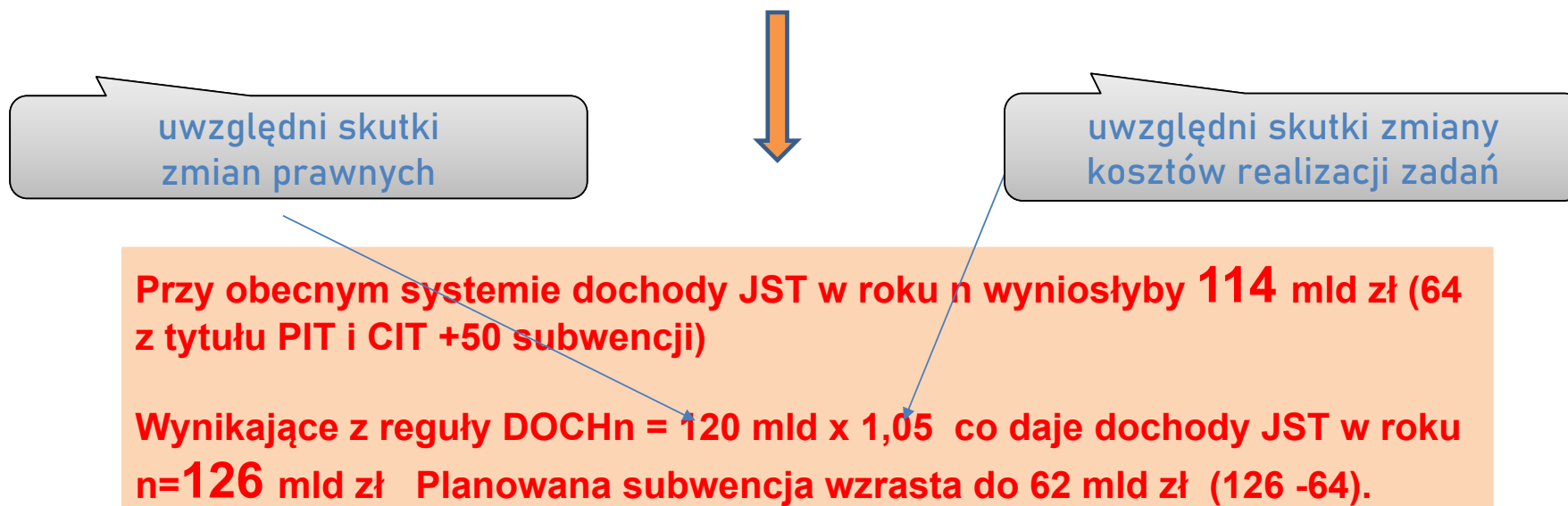


stabilizuje dochody JST przeciwdziałając wahaniom wynikającym z cykli koniunkturalnych (antycykliczność) oraz łagodzi skutki zmian prawnych

Przykład działania reguły stabilizującej dochody

W roku bazowym (n-1) dochody wyniosły 120 mld zł, z tego PIT +CIT = 70 mld zł a subwencja oświatowa =50 mld zł. Jednocześnie w tym roku wprowadzono zmiany prawne w PIT i CIT skutkujące w roku kolejnym (n) ubytkiem dochodów JST w kwocie 6 mld zł

Wskutek ubytku wynikającego z wprowadzonych zmian prawnych - na rok n prognozowany jest spadek dochodów JST z PIT i CIT do 64 mld zł. Nie dokonuje się żadnych zmian zakresu zadań JST. Średnia 8-letnia dynamika nominalnego PKB to 5%



Wpływy JST z tytułu PIT i CIT – kwota globalna

Ustalenie łącznej kwoty dochodów JST z tytułu PIT i CIT w powiązaniu ze średnimi wpływami podatkowymi z 3 lat (n, n-1, n-2) zamiast wpływów jednorocznych

Średnia ważona z 3 lat	
Rok	Waga
n	0,5000
n-1	0,3333
n-2	0,1667

większa stabilność wpływów z podatków dochodowych w skali makro, zmniejszenie podatności na wahania koniunktury oraz wpływu zmian prawnych

Przykład:

$$\text{wpływy 2021} = 16,67\% * \text{wpływy2019} + 33,33\% * \text{wpływy2020} + 50\% * \text{wpływy2021}$$

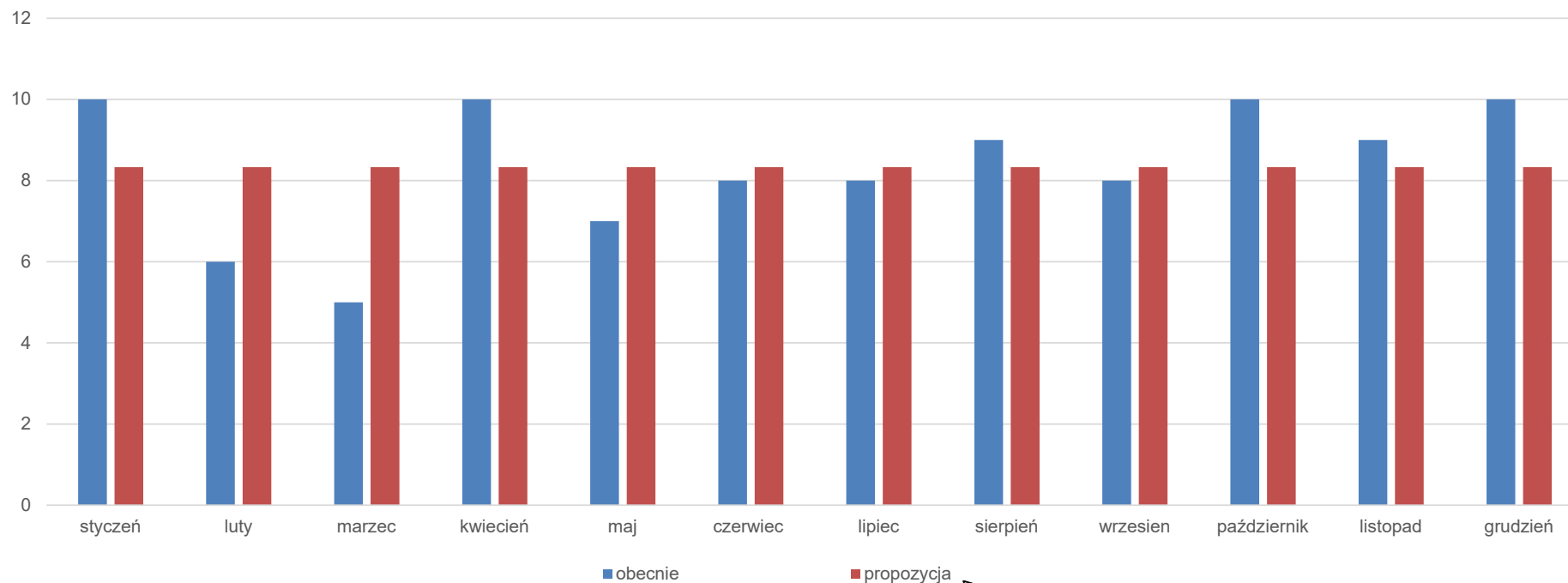
Wpływy JST z tytułu PIT i CIT – udział pojedynczej JST

Ustalanie kwoty dochodów danej JST w powiązaniu z udziałem we wpływach podatkowych ustalonych na podstawie średniej ważonej z 3 lat (n-2, n-3, n-4) zamiast obecnego udziału jednorocznego (n-2)

Średnia ważona z 3 lat	
Rok	Waga
n-2	0,5000
n-3	0,3333
n-4	0.1667

ograniczenie wahań dochodów na poziomie pojedynczej JST

Równomierne i pewne wpływy podatkowe w 12 miesięcznych ratach do budżetów samorządowych



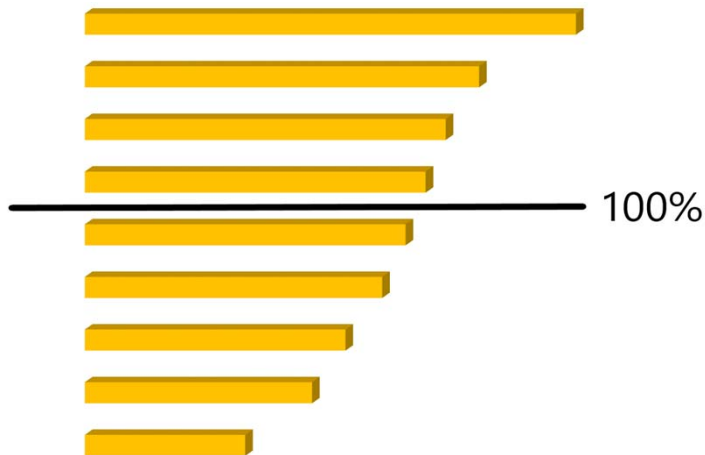
obowiązek przekazania do JST
w wpływów z PIT i CIT wynikających z
prognozy MF

Korekty wynikające z ew. niedoskonałości prognozy

rok	Plan 2020 =wykonanie	faktyczne 2020	różnica między kwotami przekazanymi do JST wg. prognozy 2020 a faktycznym wykonaniem	2022 pierwotna prognoza	2022 prognoza po korekcie z 2020 r.
kwota dochodów ogółem wynikająca z reguły	120	120	0	140	140
CIT+PIT	55	56	1	60	61
subwencja	65	64	-1	80	79

System korekcyjno - wyrównawczy

Jednolite kryteria identyfikacji samorządów najbogatszych i najbiedniejszych z uwzględnieniem potencjału dochodowego i zróżnicowanych potrzeb wydatkowych. Wyeliminowana sytuacja, w której ta sama JST jest najpierw płatnikiem, a potem beneficjentem systemu korekcyjno-wyrównawczego jak też przypadek, kiedy jednostka po dokonaniu wpłat ma mniejszy dochód na mieszkańca niż JST będąca beneficjentem



beneficjentem samorządy, w których dochody podatkowe na mieszkańca przeliczeniowego są niższe od analogicznych średnich dochodów w kraju

Potrzeby wydatkowe

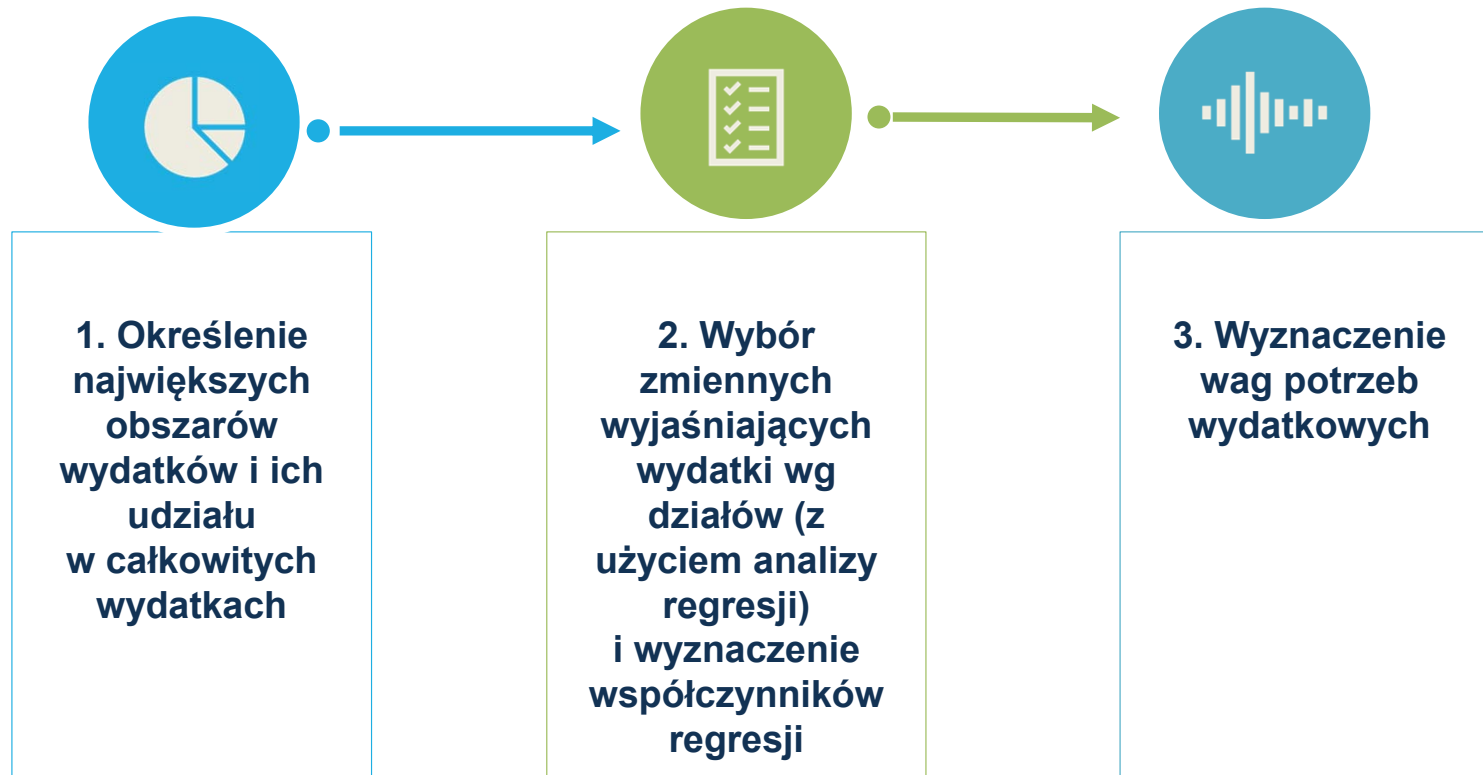
Potrzeby wydatkowe mierzone liczbą mieszkańców przeliczeniowych

liczba mieszkańców przeliczeniowych = liczba faktycznych mieszkańców X wagi potrzeb wydatkowych



Wydzielenie miast na prawach powiatu w ramach mechanizmu wyrównawczo-korekcyjnego – precyzyjne określenie potrzeb wydatkowych

Ustalenie wag potrzeb wydatkowych



Determinanty potrzeb wydatkowych

Właściwości, jakie powinny spełniać determinanty:

- mierzalność za pomocą danych statystycznych;
- niepodatność na manipulacje;
- możliwość wskazania zależności przyczynowo- skutkowej między zmienną a potrzebami wydatkowymi;
- nie mogą zniechęć do skutecznej polityki rozwoju gospodarczego

Wzór określający wagę potrzeb wydatkowych w danym obszarze realizacji zadań publicznych

$$IPW_{f1j} = \lambda_{f1} \times \left[\beta_1 \times \left(\frac{Determinanta1_{f1j}}{\sum Determinanta1_{f1}} \right) + \beta_2 \times \left(\frac{Determinanta2_{f1j}}{\sum Determinanta2_{f1}} \right) \right]$$

gdzie:

λ – udział danego obszaru wydatkowego w strukturze wydatków bieżących, ustalony za 3 ostatnie, wykonane lata; suma $\lambda_1 + \lambda_2 + \dots = 1$

β – współczynnik regresji dla danej determinanty objaśniającej potrzeby wydatkowe, suma $\beta_1 + \beta_2 = 1$

λ corocznie aktualizowany, ale możliwe także określenie przez Stronę Samorządową udziału poszczególnych obszarów wydatkowych, innego niż z 3 ostatnich lat – dla lepszego dopasowania do potrzeb wydatkowych roku planowanego

Wpłaty „janosikowego”

Pomniejszanie dochodów o „janosikowe”



Nadwyżkowa część dochodów zamożnej JST potrącana ze środków przekazywanych do tej jednostki

uwzględnienie bieżącej sytuacji finansowej JST jako zabezpieczenie przed nadmiernym ubytkiem dochodów

splaszczanie mechanizmu i wyeliminowanie wahań dochodów podatkowych

Subwencja rozwojowa (aktywizująca)

Nowa część subwencji określona w zobiektywizowany sposób, zarówno globalna kwota oraz zasady podziału zawarte w ustawie



Zwiększenie kwoty subwencji rozwojowej

Możliwość powiększenia subwencji aktywizującej (rozwojowej) o kwotę zwiększenia dochodów wynikającego z reguły stabilizacyjnej

Dodatkowe środki z korekty dochodów dzielone na podstawie kryteriów przyjętych w porozumieniu z przedstawicielami Strony Samorządowej KWRIST.

uelastycznienie systemu

Dziękujemy