

## **МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ЯК ДЖЕРЕЛО ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ПОЛЬЩІ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ**

*У статті досліджуються особливості і проблеми місцевого оподаткування, акцентовано увагу на фінансальній ролі місцевих податків і зборів у формуванні доходної частини бюджетів Польської Республіки.*

**Ключові слова:** *місцеве оподаткування, місцеві податки і збори, бюджет.*

Фінансово-економічна криза спричинила негативні наслідки у багатьох сферах суспільства, для стабілізації та покращення умов функціонування якого держави застосовують низку необхідних заходів. Метою цього наукового дослідження є всебічне, об'єктивне та ґрунтовне дослідження основного джерела доходів локальних бюджетів – місцевих податкових платежів, на які у статті звертається особлива увага, а також детальне вивчення функціонування бюджетів місцевого самоврядування Польської Республіки. Основною складовою доходної бази органів місцевого самоврядування є місцеві податки та збори, адже саме ці платежі виступають підґрунтям фінансової автономії органів місцевого самоврядування. При цьому розмір місцевих податків та зборів, а також обсяг їх надходження характеризують рівень економічної стійкості регіону, фінансову незалежність місцевої влади, а також, до певної межі, рівень добробуту місцевої громади. Поряд з 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 їх функціонування були обґрунтовані у працях науковців, серед яких: А. Бордо, Л. Єджевський, Х. Іздебській, М. Косек-Войнар, Т. Любінська, В. Містерик, А. Мішук, А. Незгода, С. Овсяк, К. Суровка, А. Хануш, П. Черській. Цими вченими було досліджено та проаналізовано сутність цієї дефініції та окреслено перспективи здійснених та запланованих податкових реформ у сфері місцевого оподаткування. Проте, з огляду на невичерпність повсталих проблем у сфері формування доходної частини місцевих бюджетів, ефективного використання цих ресурсів та покращення добробуту територіальних громад, відчувається необхідність у подальшому вивченні цієї тематики.

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 воеводств, 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 2 479 гмін, 314 повітів, 65 міст на правах повіту, а також 16 воеводств.

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]. Більше 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 територій, оскільки такі загальнодержавні податкові платежі становлять власні доходи місцевих бюджетів.

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 межах 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 винятково 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 демонструє кращі результати і характеризується тільки сповільненням темпів економічного розвитку, слід вказати на низку негативних моментів, які спричинили всесвітню кризу. Наприклад, сповільнення темпу зростання ВВП; складнощі в прогнозуванні макроекономічних показників при формуванні як державного, так і місцевих бюджетів на 2011 р. Значне

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

\* За даними [1].

зниження темпів економічного зростання відобразилося зниженням власних доходів місцевих бюджетів органів самоврядування і спричинило до стрибкоподібного зростання їх заборгованості перед державним бюджетом. 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 з цим для гмін економічний спад означав ще й зменшення надходжень з податку від нерухомості.

Зважаючи на зазначене, метою статті є визначення оцінки розміру 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. 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.д. 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 на спадок та дарування, а також податок з 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 ліквідувати вже наявні види податків. Однак у їх 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. Місцеві податки можна поділити на дві групи:

- податки, ставки яких встановлюють гміни (податок на нерухомість; сільськогосподарський податок; лісовий податок; транспортний 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 гмін істотним джерелом є податок від нерухомості, про що свідчать дані табл. 2.

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

Аналогічно до регламентування податку на нерухоме майно справляється транспортний податок. Його характерною особливістю є значно обмежений перелік податкових пільг (звільнень від оподаткування), а частка транспортного податку в структурі доходів не є високою (табл. 3. і 4.) Вагомою причиною цього є той факт, що, починаючи від 1997 року, приватні автомобілі були вилучені з переліку

Таблиця 2. Динаміка надходжень місцевих податків у Польщі в 2007 – 2010 рр. в млрд. злотих

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010* р.
Доходи всього:	56,6	62,6	64,8	51,6
1. Доходи власні, у тому числі:	27,8	30,8	29,9	22,5
1.1. Податок на нерухомість	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 III квартали 2010 р.

За даними: [2].

об'єктів оподаткування транспортним податком.

Таблиця 3. Динаміка частки місцевих податків у загальних доходах гмін в Польщі у 2007 – 2010 рр. (%)

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.*
Доходи всього:	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Власні доходи гміни у тому числі:	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 III квартали 2010 р.  
За даними: [3].

Крім того, 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 з 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 рр. (%)

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 III квартали 2010 р.  
За даними: [3].

Поряд з цим, справляння аграрного і лісового податків регламентується іншими юридичними актами. Ставка аграрного податку залежить від середньої закупівельної ціни жита, розмір якої може знизуватися на підставі рішення ради гміни. Обсяги податкових надходжень з лісового податку залежать від ціни 1 м<sup>3</sup> деревини. Варто зазначити, що рада гміни має повноваження для знижки середньої ціни деревини. Крім цього, рада гміни може впроваджувати й інші звільнення і пільги, але винятково 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 податку в аналізованій період були майже однаковими. При цьому доцільно звернути увагу стосовно зазначених податкових платежів на нестабільність податкового навантаження на платників податків, що спричиняє зменшення надходжень.

З вищенаведеного можемо 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 роках 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 запровадження. 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.

Унаслідок 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 додалися також будинки і будівлі аграрних виробників, які використовуються винятково для здійснення комерційної діяльності у сфері реалізації сільськогосподарської продукції.

Водночас гміни, які втратили частину доходів унаслідок 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. Водночас у наукових колах активно обговорюються можливості заміни усіх трьох податків на єдиний кадастровий податок. Це питання є перспективним у контексті подальших наукових досліджень.

---

## Список літератури

1. Статистичні дані Міністерства Фінансів Республіки Польща. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.mf.gov.pl](http://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](http://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](http://www.mf.gov.pl).
4. Konstytucja Rzeczypospolitej Polski. – [Електронний ресурс] / Kancelarja 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/tam/pdf\\_PL/konstytucja.pdf](http://e-lekcje.org/fileadmin/contents/tam/pdf_PL/konstytucja.pdf).

## РЕЗЮМЕ

*Ovsyak Katazhyna*

### **Местные налоги как источник доходов местных бюджетов Польши в условиях финансового кризиса**

В статье представлено научное исследование особенностей и проблематики местного налогообложения, акцентировано внимание на фискальной роли местных налогов и сборов, формирующих доходную часть бюджетов Республики Польша.

## RESUME

*Ovsyak Katazhyna*

### **Local taxes as a source of local budget revenues in Poland in financial crisis**

Scientific research of peculiarities and problems of local taxation system are considered in the article. The attention is accented on the fiscal role of local taxes and collections for the formation of budget revenues of Polish Republic.

*Стаття надійшла до редакції 17.04.2012 р.*