

PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

247

Finanse publiczne



pod redakcją
Jerzego Sokołowskiego
Michała Sosnowskiego
Arkadiusza Żabińskiego



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Teresa Famulska, Beata Filipiak, Tadeusz Juja, Andrzej Miszczuk,
Krystyna Piotrowska-Marczak, Marzanna Poniatowicz, Grażyna Wolska,
Urszula Zagóra-Jonszta

Redakcja wydawnicza: Jadwiga Marcinek, Joanna Świrska-Korlub

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Zespół

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl>
oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-213-0

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Grażyna Ancyparowicz, Miłosz Stanisławski: Polski długi publiczny w latach 1991-2015	13
Arkadiusz Babczuk: Zadłużenie spółek komunalnych. Wybrane problemy..	24
Wiesława Cieślewicz: Zwolnienie podatkowe jako forma wspierania inwestycji – przypadek specjalnych stref ekonomicznych w Polsce	36
Agnieszka Cyburt: Uwarunkowania absorpcji funduszy Unii Europejskiej na przykładzie gmin województwa lubelskiego	46
Jolanta Gałuszka: Koncepcja ujednoczenia podatku w prawie Unii Europejskiej.....	60
Feliks Grądalski: Równowaga finansów publicznych w warunkach reparycyjnego systemu emerytalnego	70
Sylvia Grenda: Niejednoznaczność przepisów podatkowych i jej wpływ na przejrzystość systemu podatkowego w Polsce	79
Piotr Gut: Wybrane regulacje europejskie i krajowe mające przeciwdziałać nadużyciom w podatku VAT.....	90
Dagmara Hajdys: Procedura wyboru partnera prywatnego jako podstawowa determinanta zawarcia umowy partnerstwa publiczno-prywatnego.....	100
Jarosław Hermaszewski: Problemy w ocenie skuteczności zarządzania jednostką samorządu terytorialnego – analiza porównawcza wybranych gmin	109
Małgorzata Magdalena Hybka: Podatkowa grupa kapitałowa na gruncie przepisów ustawy o podatku obrotowym w Niemczech	120
Maria Jastrzębska: System zarządzania ryzykiem w jednostce samorządu terytorialnego – zarys problemu	130
Danuta Kołodziejczyk: Subwencja wyrównawcza jako źródło wsparcia finansowego gmin w Polsce.....	139
Paweł Kowalik: Sposób obliczania potencjału podatkowego niemieckich gmin	151
Iwona Kowalska: Instrumenty finansowe wspierające ideę podwyższenia wieku emerytalnego w Polsce	161
Agnieszka Krzemińska: Ekonomiczna pozycja sektora samorządowego w systemie finansów publicznych w Polsce	170
Janusz Kudła: Zmiany struktury wpływów budżetowych w wybranych państwach Unii Europejskiej w latach 2008-2010	180
Piotr Laskowski: Budżet zadaniowy jako narzędzie realizacji strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego	191

Sylwia Łęgowik-Świącik: Problemy wdrażania kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych	202
Zofia Łękawa: Możliwości wykorzystania metody DEA do oceny wiarygodności ekonomicznej jednostki samorządu terytorialnego – przegląd badań i praktyczny aspekt zastosowania metody	210
Paweł Marszałek: Finansyzacja – problemy i kontrowersje	220
Magdalena Miszczuk: Deficyty i zadłużenie wybranych jednostek samorządu terytorialnego w świetle ograniczeń ustawowych	231
Ewelina Młodzik: Zarządzanie ryzykiem w świetle nowej ustawy o finansach publicznych	240
Jarosław Olejniczak: Wskaźnik podstawowych dochodów podatkowych na mieszkańca a poziom rozwoju gmin – na przykładzie województwa dolnośląskiego	249
Monika Pasternak-Malicka: Elektroniczne deklaracje jako dogodna forma rozliczeń podatku dochodowego od osób fizycznych	260
Paweł Piątkowski: Strategie finansowania długu publicznego a ryzyko kryzysu walutowego	274
Krystyna Piotrowska-Marczak: Kierunki i skutki reformy finansów publicznych w Polsce od 2012 roku	283
Krystyna Piotrowska-Marczak, Tomasz Uryszek, Aneta Tylman: Zarządzanie finansami publicznymi poprzez dążenie do osiągnięcia nadwyżki budżetowej	292
Marian Podstawka, Agnieszka Deresz: Redystrybucyjna rola obciążeń finansowych osób fizycznych w latach 2008-2010	301
Piotr Ptak: Wydatkowa reguła dyscyplinująca a poprawa stanu finansów publicznych w Polsce	314
Joanna Rakowska: Statystyczne i praktyczne znaczenie środków unijnych dla gmin	325
Jarosław Skorwider: Możliwości kształtowania potencjału inwestycyjnego powiatów	336
Michał Sosnowski: Realizacja zasady sprawiedliwego opodatkowania w podatku dochodowym od osób fizycznych	346
Marcin Stępień: Klasyfikacja i pomiar wybranych kategorii ekonomicznych w aspekcie prawa bilansowego i podatkowego	359
Monika Szudy: Polityka fiskalna Hiszpanii w warunkach kryzysu ekonomicznego 2008+	367
Michał Thlon, Piotr Podsiadło: Emisja obligacji katastrofalnych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego jako źródło finansowania ryzyka katastrof	378
Monika Truszkowska-Kurstak: Problematyka zachowania wiarygodności sprawozdań finansowych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej w świetle obowiązujących przepisów prawa – wybrane zagadnienia	390

Alina Walenia: Zasilanie finansowe z budżetu państwa a realizacja ustawowych zadań przez gminy Podkarpacia.....	401
Adam Wasilewski: Finansowe wsparcie Unii Europejskiej dla gminnych inwestycji infrastrukturalnych jako instrument polityki rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich.....	412
Mirosław Wasilewski, Marzena Ganc: Funkcjonowanie podatku VAT w opinii rolników indywidualnych oraz możliwości wprowadzenia podatku katastralnego w rolnictwie.....	421
Barbara Wieliczko: Stan finansów publicznych w Polsce a wsparcie rolnictwa.....	430
Dorota Wyszowska: Zdolność absorpcyjna jednostek samorządu terytorialnego w zakresie środków pomocowych UE (na przykładzie gmin województwa podlaskiego).....	440
Jolanta Zawora: Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma finansowania inwestycji publicznych.....	449
Magdalena Ziolo: Inwestycje komunalne w aspekcie dobra publicznego i zdolności gmin do ich realizacji.....	459
Arkadiusz Żabiński: Instytucjonalne uwarunkowania wykorzystania uproszczonych form opodatkowania.....	470

Summaries

Grażyna Ancyparowicz, Miłosz Stanisławski: Public deficit in Poland from 1991 to 2015.....	23
Arkadiusz Babczuk: Municipal companies' debt. Selected problems.....	35
Wiesława Cieślewicz: Tax relief as a form of investment support – a case of special economic zones in Poland.....	45
Agnieszka Cyburt: Conditioning of absorption of the European Union funds on the example of communes of the Lubelskie Voivodeship.....	59
Jolanta Gałuszka: The concept of tax unification in the European Union law.....	69
Feliks Grądalski: Public finance equilibrium in defined benefit pension system.....	78
Sylwia Grenda: The ambiguity of tax regulations and its influence on the transparency of the Polish tax system.....	89
Piotr Gut: Selected European and Polish regulations to prevent value added tax abuse.....	99
Dagmara Hajdys: The procedure for selecting a private partner as a prerequisite for concluding a public-private partnership agreement.....	108
Jarosław Hermaszewski: Problems in the assessment of management effectiveness of local government units – comparative analysis of selected communities.....	119

Malgorzata Magdalena Hybka: VAT grouping in the provisions of the turnover tax law in Germany.....	129
Maria Jastrzębska: Risk management system in territorial self-government units – outline of the issue	138
Danuta Kołodziejczyk: Compensatory subsidies as a source of financial support for Polish communes	150
Paweł Kowalik: The method of calculating the amount of fiscal capacity of German municipalities.....	160
Iwona Kowalska: Financial instruments to support the idea of extending retirement age in Poland	169
Agnieszka Krzemińska: Local government sector economic position in the public finances in Poland	179
Janusz Kudła: Adjustment of general government revenues during the financial crisis 2008-2010.....	190
Piotr Laskowski: Assignment budgeting as a tool for implementing developmental strategies of local government units	201
Sylvia Łęgowik-Świącik: Problems with the implementation of management control in public finance sector.....	209
Zofia Łękawa: Potential applications of data envelopment analysis in the evaluation of economic credibility of a self-government entity – a review of research and a practical aspect of method’s application.....	219
Paweł Marszałek: Financialization – problems and controversies	230
Magdalena Miszczuk: Deficits and debt of selected self-government units in the light of statutory restrictions.....	239
Ewelina Młodzik: Risk management in the light of the act of public finance	248
Jarosław Olejniczak: Basic tax income per capita versus the level of development of municipalities – the example of Lower Silesian voivodeship..	259
Monika Pasternak-Malicka: E-filing as a convenient way to file personal income tax forms	273
Paweł Piątkowski: Strategies of financing of public debt and the risk of currency crisis	282
Krystyna Piotrowska-Marczak: Directions and effects of public finance reform in Poland from 2012.....	291
Krystyna Piotrowska-Marczak, Tomasz Uryszek, Aneta Tylman: Management of public finances in a way leading to the budgetary surplus	300
Marian Podstawka, Agnieszka Deresz: Redistribution function of personal financial charges in 2008-2010	313
Piotr Ptak: Disciplined spending rule and improvement of public finances position in Poland	324
Joanna Rakowska: Significance of EU funds for communes – budget aspects and authorities’ opinions.....	334
Jarosław Skorwider: Opportunities of creating the investment potential of rural counties	344

Michał Sosnowski: Implementation of the principle of fair taxation in the individual income tax	358
Marcin Stępień: Classification and measurement of some economic categories in the aspect of balance and tax law.....	366
Monika Szudy: Fiscal policy in Spain in the conditions of economic crisis 2008+	377
Michał Thlon, Piotr Podsiadło: Issue of catastrophic bonds in the range of Public Private Partnership as a source of disaster risk financing.....	389
Monika Truszkowska-Kurstak: Problems of maintaining credibility of independent public health care centres' financial reports in the light of law chosen issues.....	400
Alina Walenia: Financing from state budget and implementation of statutory tasks by Subcarpathian communes.....	411
Adam Wasilewski: EU financial support for communal infrastructural investments as a tool of development policy of non-agricultural economic activity in rural areas	420
Mirosław Wasilewski, Marzena Ganc: Functioning of Value Added Tax in the opinion of individual farmers and the possibilities of cadastral tax implementation in agriculture	429
Barbara Wieliczko: Public finance in Poland vs. support for agriculture	439
Dorota Wyszowska: Self-government entities' absorption capacity of EU aid funds (Podlaskie Voivodeship communes – case study).....	448
Jolanta Zawora: Public-private partnership as a form of financing of public investment.....	458
Magdalena Ziolo: Municipal investments as a category of public goods and the ability of municipalities to undertake them	469
Arkadiusz Żabiński: Institutional conditioning of use lump-sum-based forms of taxation	481

Paweł Kowalik

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

SPOSÓB OBLICZANIA KWOTY POTENCJAŁU PODATKOWEGO¹ NIEMIECKICH GMIN

Streszczenie: Celem artykułu jest prezentacja, porównanie i analiza sposobów wyliczania kwoty potencjału podatkowego niemieckich gmin. W artykule przedstawiono, w jaki sposób poszczególne kraje związkowe obliczają kwotę potencjału podatkowego (finansowego). Następnie wskazano różnice i podobieństwa w zakresie obliczania kwoty potencjału podatkowego, który jest jednym z elementów krajowych systemów wyrównania finansowego.

Słowa kluczowe: Niemcy, gminy, system wyrównania finansowego, potencjał finansowy.

1. Wstęp

Niemieckie krajowe systemy wyrównywania dochodów samorządowych rozwijały się od wielu lat, np. system wyrównania dochodów Bawarii opiera się na ustawie z 1948 r., Badenii–Wirtembergii z 1961 r., Hesji z 1978 r., a Kraju Saary z 1983 r.² Niektóre kraje, np. Bawaria, Saksonia czy Szlezwik–Holsztyn, wprowadziły nowe ustawy. Nadrenia Północna–Westfalia opiera swój system wyrównania na rocznych ustawach. Większość krajów dokonała zmian w prawodawstwie dotyczącym wyrównania dochodów samorządowych w ostatnim kwartale 2010 r. (najczęściej w grudniu) lub w pierwszej połowie 2011 r. Wszystkie te zmiany miały wspomóc realizację zasady subsydiarności, jak również niwelowanie negatywnych skutków kryzysu światowego. Analizując ustawy i ich nowelizacje, można zauważyć zwiększoną ich częstotliwość w okresie ostatniego kryzysu, szczególnie w 2009 r. W tym właśnie roku kraje związkowe znacznie częściej wprowadzały zmiany w swoich ustawach o wyrównaniu dochodów, np. Badenia–Wirtembergia dokonała czterech nowelizacji, Hesja trzech, Dolna Saksonia i Nadrenia–Palatynat po dwie, a Turyngia dwie w 2010 r. Rekordzistą w nowelizacji ustawy o wyrównaniu dochodów przed kryzysem był Kraj Saary, który w 2006 r. dokonał aż pięciu nowelizacji. Natomiast Bawaria, Meklemburgia–Pomorze Przednie, Saksonia, Saksonia–Anhalt i Szlezwik–Holsztyn wprowadziły w 2009 r. lub później nowe ustawy. Oczywiście trzeba tu zaliczyć również Nadrenię Północną–Westfalię i jej roczne ustawy.

¹ Z niemieckiego *Steuerkraftmessaahl*.

² Daty te są wpisane do bieżących ustaw o wyrównaniu dochodów samorządowych.

Celem artykułu jest przedstawienie, porównanie i analiza sposobu obliczania kwoty potencjału podatkowego niemieckich gmin. Celem porównania było wykazanie, na ile obliczanie kwoty potencjału podatkowego w poszczególnych krajach związkowych się różni, a na ile pozostaje jednolite.

2. Potencjał podatkowy gmin w poszczególnych krajach związkowych³

Systemy wyrównania finansowego w RFN oparte są głównie na kryteriach dochodowych i bardzo uproszczonych kryteriach wydatkowych⁴. W procesie wyrównywania dochodów wszystkie kraje związkowe porównują zapotrzebowanie finansowe z możliwościami finansowymi jednostek samorządu terytorialnego, a nie z faktycznymi kosztami wykonywanych zadań⁵.

Badenia–Wirtembergia

Kwota potencjału podatkowego (dalej: KPP) gmin składa się z:

- 195% kwoty bazowej (dalej: KB) podatku gruntowego A⁶;
- 185% KB podatku gruntowego B⁷;
- 290% KB podatku od przedsiębiorstw pomniejszonej o udziały w podatku dla roku poprzedzającego rok, w którym dokonywane są wyliczenia;
- udziału gminy w podatku dochodowym;
- subwencji na wyrównanie obciążeń wynikających z nowych zasad systemu świadczeń rodzinnych;
- 80% udziału gmin w VAT.

Podstawą obliczeń są dane z roku poprzedzającego rok, w którym dokonywane są wyliczenia. Oznacza to, że dla roku 2011 za podstawę wyliczeń przyjęte zostaną dane z 2009 r.

³ Nie będą brane pod uwagę miasta na prawach kraju związkowego: Berlin, Brema, Hamburg; opracowane na podstawie krajowych ustaw o wyrównaniu dochodów samorządowych (najczęściej określana jako FAG) i krajowych ustaw o podatkach i opłatach samorządowych (najczęściej określana jako *Kommunallabgabengesetz*). W przypadku Dolnej Saksonii również ustawa o podziale środków między krajem związkowym a jednostkami samorządowymi.

⁴ Oparcie systemu na kryteriach wydatkowych poważnie ogranicza autonomię samorządu terytorialnego. Jest to spowodowane tym, że aby określić potrzeby wydatkowe jednostek samorządu terytorialnego, władza centralna musi określić sposób ich realizacji. Może to doprowadzić do likwidacji samorządu terytorialnego w zakresie finansowania zadań za pomocą dotacji celowych, ponieważ wtedy samorząd lokalny realizowałby zadania władzy centralnej, a nie zadania określone przez własną społeczność.

⁵ Tym samym kwoty transferów nie mają uzasadnienia ekonomicznego, a jedynie są wynikiem przyjętych w ustawach algorytmów podziału środków aż do ich wyczerpania.

⁶ Podatek od nieruchomości rolnych i leśnych.

⁷ Podatek od nieruchomości gospodarczych oraz mieszkalnych.

Bawaria

KPP gmin składa się z:

- 250% KB podatku gruntowego A;
- 250% KB podatku gruntowego B;
- 300% KB podatku od przedsiębiorstw pomniejszonej o udziały w podatku, zgodnie z §6 ustawy o reformie finansów gmin (*Gemeindefinanzreformgesetz*);
- udziału gminy w podatku dochodowym⁸;
- 100% udziału gmin w VAT.

Brandenburgia

KPP gmin składa się z sumy potencjałów:

- podatku gruntowego – obliczany jako iloczyn KB i średniej ważonej stawki podatkowej (dalej: ŚWSP) wszystkich gmin dla każdego rodzaju podatku;
- podatku od przedsiębiorstw – obliczany jako iloczyn KB i ŚWSP wszystkich gmin pomniejszonej o udziały w podatku za rok przed rokiem ubiegłym;
- udziału gmin w podatku dochodowym – obliczany jako rzeczywiste dochody w roku przed rokiem ubiegłym;
- udziału gmin w VAT – obliczany jako zrealizowane dochody w roku przed rokiem ubiegłym;
- wyrównania obciążeń rodzinnych – obliczany jako faktyczne obciążenia z tytułu świadczeń rodzinnych w danym roku.

Kwoty bazowe dla podatku gruntowego i od przedsiębiorstw są obliczane na podstawie rzeczywistych dochodów zrealizowanych w roku przed rokiem ubiegłym i dzielone przez stawki ustalane dla poszczególnych podatków.

Dolna Saksonia

Potencjał podatkowy gmin oblicza się oddzielnie dla gmin poniżej i powyżej 100 tys. mieszkańców. Dla gmin z liczbą mieszkańców do 100 tys. i obszarów bez gmin potencjał podatkowy składa się z:

- podatku gruntowego A i B – obliczany jako iloczyn kwoty rozliczeniowej (*Messbeträge*) i 90% średniej stawki ważonej kwotami rozliczeń wszystkich gmin z liczbą mieszkańców do 100 tys. i obszarów bez gmin w przedostatnim roku;
- podatku od przedsiębiorstw – obliczany jako iloczyn kwoty rozliczeniowej (ustalanej corocznie w drodze rozporządzenia przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych) i 90% średniej stawki ważonej kwotami rozliczeń wszystkich gmin z liczbą mieszkańców do 100 tys. i obszarów bez gmin w przedostatnim roku;
- dla udziału gmin w podatku dochodowym – 90% kwoty rozliczeniowej;
- dla udziału gmin w VAT – 90% kwoty rozliczeniowej;
- dla udziału gmin w podatku od gier hazardowych – 90% kwoty rozliczeniowej.

⁸ Zgodnie z art. 1b zwiększa się udziały, jeżeli kwota udziału na mieszkańca jest poniżej 50% średniej krajowej, o 65% ponad 100%.

Dla gmin z liczbą mieszkańców równą lub większą od 100 tys. potencjał podatkowy oblicza się podobnie, z tym że przy obliczaniu średnich stawek ważonych w przypadku podatków gruntowych i od przedsiębiorstw bierze się pod uwagę wielkości wszystkich gmin powyżej 100 000 mieszkańców.

Hesja

KPP gmin składa się z sumy:

- 220% KB podatku gruntowego A;
- 220% KB podatku gruntowego B;
- 310% KB podatku od przedsiębiorstw pomniejszonej o udziały w podatku, zgodnie z §6 ustawy o reformie finansów gmin (*Gemeindefinanzreformgesetz*);
- 100% udziału gmin w podatku dochodowym łącznie ze świadczeniami wyrównawczymi dla gmin z tytułu nowych uregulowań w zakresie rodzinnych świadczeń wyrównawczych;
- 100% udziału gmin w VAT;
- kwoty należnej z tytułu udziału w podatkach od przedsiębiorstw.

Meklemburgia–Pomorze Przednie

KPP gmin i miast na prawach powiatu jest sumą potencjalnych wpływów podatkowych (*Steuerkraftzahlen*) z tytułu: podatków gruntowych, podatku od przedsiębiorstw, udziału w podatku dochodowym i VAT, wyrównania federalnego z tytułu mniejszych wpływów z podatku gruntowego⁹ oraz udziału samorządów lokalnych w wyrównaniu świadczeń rodzinnych. Za potencjalne wpływy podatkowe uważa się:

- dla podatków gruntowych – kwoty rozliczeniowe pomnożone przez średnią ważoną stawkę podatku gruntowego sprzed dwóch lat;
- dla podatku od przedsiębiorstw – kwoty rozliczeniowe pomnożone przez średnią ważoną stawkę podatku od prowadzonej działalności sprzed dwóch lat, z wyłączeniem rzeczywistych wydatków na udział w podatku od przedsiębiorstw sprzed dwóch lat;
- rzeczywiste wpływy z udziału gmin w podatku dochodowym i VAT sprzed dwóch lat;
- rzeczywiste wpływy z tytułu wyrównań świadczeń rodzinnych sprzed dwóch lat;
- rzeczywiste wpływy z tytułu wyrównań mniejszych wpływów z podatku gruntowego sprzed dwóch lat.

Kwoty rozliczeniowe podatków gruntowych i od przedsiębiorstw są obliczane poprzez podzielenie rzeczywistych wpływów podatkowych sprzed dwóch lat przez lokalną średnią ważoną stawkę¹⁰ obowiązującą w tym samym roku.

⁹ Wynikający z art. 106, ust. 6 Konstytucji RFN.

¹⁰ Gdy jest ona równa 0, do obliczeń stosuje się średnią ważoną stawkę wszystkich gmin i średnią ważoną kwotę rozliczeniową na mieszkańca wszystkich gmin branych pod uwagę.

Nadrenia Północna–Westfalia

KPP gmin jest sumą potencjalnych wpływów podatkowych z tytułu: podatków gruntowych, podatku od przedsiębiorstw, udziału w podatku dochodowym i VAT, wyrównania federalnego z tytułu mniejszych wpływów z podatku gruntowego pomniejszoną o potencjalne wpływy podatkowe z tytułu udziału w podatku od przedsiębiorstw w okresie referencyjnym, który dla 2011 r. jest określony od 1 lipca 2009 do 30 czerwca 2010 r. Za potencjalne wpływy podatkowe uważa się:

- dla podatku gruntowego A – do rzeczywistych wpływów podzielonych przez rzeczywistą stawkę z pierwszej połowy okresu referencyjnego dodaje się rzeczywiste wpływy podzielone przez rzeczywistą stawkę z drugiej połowy okresu referencyjnego i mnoży przez 209;
- dla podatku gruntowego B – do rzeczywistych wpływów podzielonych przez rzeczywistą stawkę z pierwszej połowy okresu referencyjnego dodaje się rzeczywiste wpływy podzielone przez rzeczywistą stawkę z drugiej połowy okresu referencyjnego i mnoży przez 413;
- dla podatku od przedsiębiorstw – do rzeczywistych wpływów podzielonych przez rzeczywistą stawkę z pierwszej połowy okresu referencyjnego dodaje się rzeczywiste wpływy podzielone przez rzeczywistą stawkę z drugiej połowy okresu referencyjnego i mnoży przez 411;
- dla udziału gmin w podatku dochodowym – rzeczywiste wpływy z okresu referencyjnego powiększone o świadczenia kompensacyjne wynikające z reorganizacji systemu świadczeń rodzinnych przy uwzględnieniu poniesionych kwot rozliczenia oraz powiększone o świadczenia kompensacyjne wynikające z tzw. premii dziecięcych (*Kinderbonus*);
- dla udziału gmin w VAT – rzeczywiste wpływy z okresu referencyjnego;
- dla udziału w podatku od przedsiębiorstw – do rzeczywistych wpływów podzielonych przez rzeczywistą stawkę z pierwszej połowy okresu referencyjnego i pomnożonych przez ustalone w pierwszej połowie okresu referencyjnego mnożniki dla udziału w podatku od przedsiębiorstw dodaje się rzeczywiste wpływy podzielone przez rzeczywistą stawkę z drugiej połowy okresu referencyjnego, pomnożone przez ustalone w drugiej połowie okresu referencyjnego mnożniki dla udziału w podatku od przedsiębiorstw.

Nadrenia–Palatynat

W tym kraju związkowym wyliczana jest kwota potencjału finansowego i podatkowego. Kwotę potencjału finansowego oblicza się, sumując kwotę potencjału podatkowego i subwencji ogólnej A, przy czym dla:

- gmin, stowarzyszeń gmin i dużych miast jest to 34%,
- powiatów – 66%,
- miast na prawach powiatu – 100% tej sumy.

W przypadku stowarzyszeń gmin jest to suma odpowiednich płatności wchodzących w skład gmin, a w przypadku powiatów – **suma odpowiednich płatności wcho-**

dzących w skład powiatu gmin i dużych miast. W ramach §13 pkt. 4 FAG N-P powiat lub stowarzyszenie gmin, biorące udział w podziale podatków, zwiększa kwotę potencjału finansowego proporcjonalnie o potencjalne wpływy podatkowe z tytułu udziału gminnego w VAT.

Kwotę potencjału podatkowego gmin oblicza się poprzez zsumowanie potencjalnych wpływów podatkowych z tytułu: podatków gruntowych, podatku od przedsiębiorstw, udziału gminnego w VAT, udziału gminnego w podatku dochodowym i świadczeń wyrównawczych. Jako potencjalne wpływy podatkowe z tytułu podatków ujmuje się:

- dla podatku gruntowego A – 285% KB;
- dla podatku gruntowego B – 338% KB;
- dla podatku od przedsiębiorstw – kwotę bazową pomnożoną przez odsetek, który wynosi 352% po potrąceniu stosownego mnożnika dla udziału kraju związkowego w podatku od przedsiębiorstw, wynikającego z §6 ustawy o reformie finansów gmin;
- wpłaty z tytułu udziału w VAT;
- wpłaty z tytułu udziału w podatku dochodowym;
- świadczenia wyrównawcze nowych obciążeń związanych z reorganizacją świadczeń rodzinnych.

Kwoty bazowe są obliczane przez podzielenie rzeczywistych przychodów podatkowych z okresu od 1 października roku przedostatniego do 30 września zeszłego roku przez odpowiednią stawkę, a następnie wynik mnożony jest przez 100. Do rzeczywistych przychodów zalicza się wszystkie zaksięgowane dochody danego okresu z wymienionych podatków, niezależnie od okresu, w którym zostały zapłacone. Jeżeli gmina nie pobiera podatków gruntowych i od przedsiębiorstw, wówczas za kwotę bazową do obliczenia potencjalnych wpływów podatkowych przyjmuje się kwoty rozliczeniowe określone przez urzędy skarbowe (*Finanzämtern*). Dla wpłat i świadczeń wyrównawczych obowiązują kwoty, które gmina otrzymała w okresie od 1 października roku przedostatniego do 30 września zeszłego roku.

Kraj Saary

KPP gmin jest sumą potencjalnych wpływów podatkowych z tytułu: podatków gruntowych, podatku od przedsiębiorstw, udziału gmin w podatku dochodowym i VAT i szczególnych subwencji ogólnych. Za potencjalne wpływy podatkowe uważa się:

- dla podatku gruntowego A i B – 85% średniej ważonej krajowych stawek podatku gruntowego w drugim roku poprzedzającym rok budżetowy, w zaokrągleniu do pełnego punktu i pomnożonych przez odpowiednie kwoty bazowe;
- dla podatku od przedsiębiorstw – 85% średniej ważonej krajowych stawek podatku od przedsiębiorstw, pomniejszonych o procentowe udziały w tym podatku, w drugim roku poprzedzającym rok budżetowy, w zaokrągleniu do pełnego punktu i pomnożonych przez odpowiednie kwoty bazowe;

- 85% dochodów z tytułu udziału gmin w podatku dochodowym;
- 85% dochodów z tytułu udziału gmin w VAT;
- 85% dochodów z szczególnych subwencji ogólnych.

Saksonia

KPP gmin jest sumą potencjalnych wpływów podatkowych z tytułu: podatków gruntowych, podatku od przedsiębiorstw, udziału gmin w podatku dochodowym oraz VAT. Za potencjalne wpływy podatkowe uważa się:

- z podatku gruntowego A i B – iloczyn KB¹¹ i stawki niwelacyjnej¹²;
- z podatku od przedsiębiorstw – iloczyn KB i stawki niwelacyjnej, pomniejszony o udziały w podatku od przedsiębiorstw;
- z udziału gmin w podatku dochodowym oraz VAT – kwota wynikająca z liczb kluczowych obowiązujących w danym roku budżetowym

Za potencjalne wpływy podatkowe z tytułu udziału gmin w podatku dochodowym i VAT przyjmuje się stwierdzone przez ministerstwo finansów rzeczywiste wpływy podatkowe udziału gmin z trzeciego i czwartego kwartału przedostatniego roku oraz pierwszego i drugiego kwartału zeszłego roku. Jeżeli gmina nie pobierała podatków gruntowych i podatku od przedsiębiorstw, to za jej potencjalny wpływ podatkowy przyjmuje się średnią krajową odpowiednich potencjalnych wpływów podatkowych gmin.

Saksonia–Anhalt

KPP gmin jest sumą potencjalnych wpływów podatkowych z tytułu: podatków gruntowych, podatku od przedsiębiorstw, udziału gmin w podatku dochodowym i VAT. Za potencjalne wpływy podatkowe uważa się:

- dla podatku gruntowego A i B – kwoty wyjściowe (*Ausgangsbeträge*) pomnożone przez 90% średniej ważonej krajowych stawek podatku gruntowego w 2010 r. i przez 100% średniej ważonej krajowych stawek podatku gruntowego w 2011 r.;
- dla podatku od przedsiębiorstw – przeciętną sumę kwoty wyjściowej mnoży się przez 90% średniej ważonej krajowych stawek podatku od przedsiębiorstw i przez 100% średniej ważonej krajowych stawek podatku od przedsiębiorstw w 2011 r.;
- dla udziału gmin w podatku dochodowym i VAT – 90% kwoty wyjściowej w 2010 r. i 100% kwoty wyjściowej w 2011 r.

¹¹ Kwotę bazową oblicza się, dzieląc rzeczywiste wpływy podatkowe z trzeciego i czwartego kwartału przedostatniego roku oraz pierwszego i drugiego kwartału zeszłego roku przez odpowiednią stawkę podatku.

¹² Stawka niwelacyjna dla podatków gruntowych i od przedsiębiorstw to średnia krajowa stawka danego podatku, zaokrąglona do najbliższej stawki podzielnej przez 7,5. W 2011 r. wyznaczono je na poziomie: podatek gruntowy A – 292,5 dla gmin i 307,5 dla miast na prawach powiatu; podatek gruntowy B – 397,5 dla gmin i 540 dla miast na prawach powiatu; podatek od przedsiębiorstw – 382,5 dla gmin i 450 dla miast na prawach powiatu; zob. *Die Gemeinden...* 2011, s. 61.

Kwoty wyjściowe dla podatków gruntowych obliczane są przez podzielenie rzeczywistych wpływów sprzed dwóch lat przez stopę podatku.

Dla podatku od przedsiębiorstw przy obliczaniu kwoty wyjściowej brane są pod uwagę trzy lata. Dla każdego z trzech lat liczony jest udział w podatku od przedsiębiorstw z rzeczywistych wpływów z tego podatku. Następnie pozostała kwota jest dzielona przez obowiązującą w danym roku stawkę podatku od przedsiębiorstw. Z tak obliczonych trzech rocznych wartości wylicza się średnią.

Kwota wyjściowa dla udziału gmin w podatku dochodowym i VAT odpowiada rzeczywistym wpływom z tych podatków z przedostatniego roku (sprzed dwóch lat).

Dla gminy, która ustaliła różne stawki realne podatku w ich dzielnicach, najpierw oblicza się oddzielnie dla każdej dzielnicy kwotę wyjściową, a następnie sumuje się je. Gminy, które dzielą się wpływami z podatku od przedsiębiorstw, obliczają swój potencjał podatkowy z tego podatku proporcjonalnie do umowy.

Szlezwik–Holsztyn

KPP gmin jest sumą potencjalnych wpływów podatkowych z tytułu: podatków gruntowych, podatku od przedsiębiorstw, udziału gmin w podatku dochodowym i VAT oraz subwencji dla gmin z tytułu nowych uregulowań w zakresie rodzinnych świadczeń wyrównawczych. Za potencjalne wpływy podatkowe uważa się:

- dla podatku gruntowego A i B – iloczyn kwoty rozliczeniowej i 90% średniej ważonej stawek podatku gruntowego, które zostały określone w przedostatnim roku, ale co najmniej 260%;
- dla podatku od przedsiębiorstw – iloczyn kwoty rozliczeniowej i 90% średniej ważonej stawek podatku od przedsiębiorstw, które zostały określone w przedostatnim roku, ale co najmniej 310%, pomniejszone o ustalony procentowy udział w podatku od przedsiębiorstw z przedostatniego roku;
- dla udziału gmin w podatku dochodowym oraz VAT – rzeczywiste wpływy w okresie od 1 lipca przedostatniego roku do 30 czerwca ubiegłego roku;
- dla dotacji dla gmin z tytułu nowych uregulowań w zakresie rodzinnych świadczeń wyrównawczych – kwota przyznana w okresie od 1 lipca przedostatniego roku do 30 czerwca ubiegłego roku.

Kwoty rozliczeniowe dla podatków gruntowych i podatku od przedsiębiorstw oblicza się, dzieląc rzeczywiste wpływy z tych podatków z okresu od 1 lipca przedostatniego roku do 30 czerwca ubiegłego roku przez stawki podatku z zeszłego roku. W przypadku gdy kwoty rozliczeniowe nie mogą być określone z powodu niepobierania przez daną gminę danego podatku, wówczas Ministerstwo Spraw Wewnętrznych określa potencjalny wpływ podatkowy.

Turyngia

KPP jest sumą potencjalnych wpływów podatkowych z tytułu: podatków gruntowych, podatku od przedsiębiorstw pomniejszonego o udziały w tym podatku, udziału gmin w podatku dochodowym, VAT i od gier hazardowych oraz subwencji dla gmin z tytułu nowych uregulowań w zakresie rodzinnych świadczeń wyrównawczych. Za potencjalne wpływy podatkowe uważa się:

- dla podatku gruntowego A – rzeczywiste przychody podzielone przez odpowiednie stawki i pomnożone przez stawkę referencyjną wynoszącą 200% (od 2015 r. 271%);
- dla podatku gruntowego B – rzeczywiste przychody podzielone przez odpowiednie stawki i pomnożone przez stawkę referencyjną wynoszącą 300% (od 2015 r. 389%);
- dla podatku od przedsiębiorstw – rzeczywiste przychody podzielone przez odpowiednie stawki i pomnożone przez stawkę referencyjną wynoszącą 300% (od 2015 r. 357%), po odjęciu ustalonego procentu z obliczonego udziału w podatku od przedsiębiorstw;
- dla udziału gmin w podatku dochodowym – rzeczywiste przychody;
- dla subwencji dla gmin z tytułu nowych uregulowań w zakresie rodzinnych świadczeń wyrównawczych – rzeczywiste przychody;
- dla udziału gmin w podatku VAT – rzeczywiste przychody pomnożone przez 110%;
- dla udziału gmin w podatku od gier hazardowych – połowa rzeczywistych przychodów.

Dla obliczenia potencjalnych wpływów podatkowych przyjmuje się średnią rzeczywistych przychodów w przedostatnim roku i dwóch poprzednich lat.

3. Zakończenie

Każdy kraj związkowy różnie definiuje możliwości finansowe poszczególnych rodzajów jednostek. W przypadku gmin możliwości finansowe są wyliczane na podstawie dochodów podatkowych lub na podstawie dochodów podatkowych i niepodatkowych, jako tzw. potencjał podatkowy lub finansowy¹³. W Bawarii, Dolnej Saksonii, Hesji, Nadrenii Północnej–Westfalii, Saksonii i Saksonii–Anhalt do obliczenia możliwości finansowych wykorzystuje się dochody podatkowe. W katalogu tym znajdują się dochody z tytułu następujących podatków: gruntowego A i B, od przedsiębiorstw oraz udziały gmin w podatku dochodowym i VAT. W Dolnej Saksonii do tego katalogu dodano dochody z podatku od gier hazardowych. Natomiast w Badenii–Wirtembergii, Brandenburgii, Meklemburgii–Pomorzu Przednim, Nadrenii–Palatynacie, Kraju Saary, Szlezwiku–Holsztynie i Turyngii, oprócz podstawowego katalogu dochodów podatkowych wymienionych wyżej, wlicza się określone dochody niepodatkowe. W Badenii–Wirtembergii, Brandenburgii, Meklemburgii–Pomorzu Przednim, Nadrenii–Palatynacie, Szlezwiku–Holsztynie i Turyngii są to wyrównania obciążeń związanych z reformą systemu świadczeń rodzinnych. W Nadrenii–Palatynacie dodatkowo wliczane są kwoty subwencji ogólnej A. Kraj Saary nie wlicza dochodów związanych z wyrównaniem świadczeń rodzinnych, natomiast wlicza dodatkowo wpływy związane ze szczególnymi subwencjami ogólny-

¹³ Niektórzy ustawodawcy, np. Brandenburgia, pod pojęciem potencjału podatkowego uwzględniają dochody podatkowe i niepodatkowe.

mi. W Turyngii do katalogu dochodów podatkowych, tak samo jak w Dolnej Saksonii, dodano udział gmin w podatku od gier hazardowych.

Jak zostało przedstawione, obliczanie kwoty potencjału dochodowego opiera się na podstawowych dochodach podatkowych. Zróżnicowanie polega na ustalaniu udziału procentowego poszczególnych podatków. Dodatkowo niektóre kraje, jak zostało wskazane, do „koszyka obliczeniowego” dołączają dodatkowe elementy podatkowe i niepodatkowe. Na pewno sposób obliczania potencjału dochodowego różni się znacznie mniej od sposobu obliczania zapotrzebowania finansowego, które to elementy biorą udział w procesie wyrównywania poziomu dochodów poszczególnych gmin w Niemczech.

Literatura

Finanzausgleichsgesetz – FAG S-A.

Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern – FAG M-V.

Gesetz über den allgemeinen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Land Brandenburg – BbgFAG.

Gesetz über den Finanzausgleich in Schleswig-Holstein – FAG Sz-H.

Gesetz über den Finanzausgleich mit den Gemeinden und Landkreisen im Freistaat Sachsen – Sächs FAG.

Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden – Bayern FAG.

Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich – FAG Ba-Wü.

Gesetz zur Regelung der Finanzausgleichs – FAG Hessen.

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbänden im Haushaltsjahr 2011 – Gemeindefinanzierungsgesetz 2011 – GFG 2011.

Kommunalfinanzausgleichsgesetz – K FAG S.

Krajowe ustawy o podatkach i opłatach samorządowych (Kommunalabgabengesetz).

Landesfinanzausgleichsgesetz – LFAG (Nadrenia-Palatynat).

Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich – NFAG.

Niedersächsisches Gesetz zur Regelung der Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen – NFVG.

Thüringer Finanzausgleich – ThürFAG.

www.finanzen.sachsen.de/download/fag_2010.pdf, 17.07.2011.

THE METHOD OF CALCULATING THE AMOUNT OF FISCAL CAPACITY OF GERMAN MUNICIPALITIES

Summary: This article aims to present, compare and analyze how to calculate fiscal capacity of municipalities in Germany. The article shows how the *Länder* calculate the amount of fiscal capacity of their municipalities. Further the paper specifies differences and similarities in the calculation of the fiscal capacity, which is part of the national systems of local government fiscal equalization.

Keywords: Germany, municipalities, financial equalization system, financial potential.