

Dochód gmin z farm wiatrowych a straty w subwencji wyrównawczej

Koronnym argumentem włodarzy gmin - promujących budowę farm wiatrowych na swoim terenie- są istotne dla finansów gminy dodatkowe dochody podatkowe (głównie z podatku od nieruchomości – 2% podatku od budowli). Jednak rzadko mówi się o tym, że zwiększony dochód podatkowy powoduje obcięcie subwencji wyrównawczej – otrzymywanej z budżetu centralnego – a konkretnie z funduszu, którego źródłem są pieniądze wpłacane przez bogatsze gminy. Stopień redukcji subwencji jest uzależniony od kilku czynników: dochodowości podatkowej na jednego mieszkańca gminy – tzw. wskaźnika **G**, od przeciętnej dochodowości podatkowej na 1-go mieszkańca kraju w danym roku - tzw. wskaźnika **Gg**, od liczby mieszkańców gminy. Np. w realiach woj. warmińsko-mazurskiego – w przypadku niektórych gmin - strata w subwencji może dochodzić nawet do 85% uzyskanego dodatkowego dochodu z podatków. Rozważając argumenty za i przeciw lokalizacji farm wiatrowych dobrze jest ten fakt mieć na uwadze. Prawo do subwencji wyrównawczej ma zdecydowana większość gmin – (np. w województwie warmińsko-mazurskim wszystkie gminy wiejskie i miejsko-wiejskie) – przy czym czynnikiem kwalifikującym do otrzymania subwencji jest dochód podatkowy na jednego mieszkańca gminy poniżej 92% dochodu na jednego mieszkańca kraju - $G < 92\%Gg$. System subwencjonowania tak jest skonstruowany, że zmiany w dochodowości podatkowej pociągają za sobą zmiany w wysokości subwencji – zwiększony dochód zmniejsza subwencję i odwrotnie.

Wyliczenie zmian subwencji wyrównawczej na skutek dodatkowych dochodów nie jest sprawą trudną a przy jako takiej sprawności i wprawie - wręcz prostą. Ale niezbędna jest znajomość kilku faktów, zasad i algorytmów wyliczania subwencji.

Oto one:

1. Trzeba pamiętać, że głównym źródłem dochodów „wiatrakowych” gminy jest w/w 2% podatek od budowli a względnie w małym stopniu - podatek od nieruchomości gruntowej zajętej pod wiatraki i udział gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych – czyli w tym przypadku - w podatku dochodowym płaconym przez rolników z tytułu dochodu za dzierżawę ziemi pod wiatraki.

2. Subwencja wyrównawcza wchodzi w skład tzw. subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminy z budżetu państwa - inne składniki tej subwencji to: subwencja równoważąca i oświatowa.

Dochody gmin z wiatraków mają wpływ minimalny lub żaden na te dwie ostatnie, więc w dalszych rozważaniach zostaną te subwencje pominięte.

3. Subwencja wyrównawcza z kolei składa się z kwoty podstawowej subwencji i kwoty uzupełniającej subwencji. Kwota podstawowa uzależniona jest od dochodowości gminy na jednego mieszkańca w stosunku do dochodowości na jednego mieszkańca kraju (a więc stosunku wskaźnika **G** do **Gg**) oraz liczby mieszkańców. Kwotę uzupełniającą subwencji wyrównawczej otrzymują gminy, w której gęstość zaludnienia jest niższa od średniej gęstości zaludnienia w kraju a jednocześnie wskaźnik **G** jest niższy od 150% wskaźnika **Gg**. W ogólnie dostępnych źródłach np. w publikowanych przez gminę (w serwisie BIP) dokumentach nt. budżetu gminy, serwisach finansowych Ministerstwa Finansów czy też innych źródłach nie ma podziału subwencji wyrównawczej na kwotę podstawową finansowych uzupełniającą - aczkolwiek każda z gmin razem z decyzją o przyznaniu subwencji otrzymuje też informację o wysokości poszczególnych składników.

Subwencja uzupełniająca nie jest istotna w kontekście wyliczania strat w subwencji, ale zainteresowani mogą ją wyliczyć odejmując od kwoty subwencji wyrównawczej kwotę subwencji podstawowej - której wyliczenie będzie poświęcona dalsza część opracowania.

4. Aktualnie obowiązujący sposób obliczania kwoty podstawowej subwencji wyrównawczej (jak też uzupełniającej), dochodów podatkowych gminy koniecznych do obliczenia wskaźnika **G** – dochodu na jednego mieszkańca - i inne - zawiera nowelizacja Ustawy o Dochodach Jednostek Samorządu Terytorialnego z roku 2010 – Dz. U. z 2010 Nr 80, poz.526, art. 19-20.

Dochody podatkowe w kontekście subwencji wyrównawczej to podatki od nieruchomości, rolny, leśny, od środków transportowych, od czynności cywilno-prawnych, od osób fizycznych opłacanego w formie karty podatkowej, wpływach z opłaty skarbowej i eksploatacyjnej, udziału we wpływach z podatku od osób fizycznych i prawnych.

Wszystkie te dochody – po zsumowaniu - po podzieleniu przez liczbę mieszkańców (wskaźnik **L**) na dzień 31 grudnia wyznaczają wskaźnik **G** w danym roku.

5. Zanim przejdziemy do wyliczania subwencji jedna istotna uwaga. Subwencja wyrównawcza wyliczana jest z poślizgiem 2-letnim. Np. wskaźniki **G**, **Gg**, **L** obowiązujące w roku 2012 – konieczne do wyliczenia subwencji na ten rok – ustalane są na podstawie danych podatkowych i demograficznych w gminie i w kraju z roku 2010. I analogicznie – do wyliczenia subwencji w roku 2013 uwzględnia się dane z roku 2011 itd.

6. Wskaźniki użyte do obliczeń:

G - dochodowość podatkowa na jednego mieszkańca gminy

Gg - dochodowość podatkowa na jednego mieszkańca kraju

L - ilość mieszkańców gminy – stan na 31 grudnia

Sw - subwencja wyrównawcza

Sp - kwota podstawowa subwencji wyrównawczej – zwana dalej – dla uproszczenia - subwencją podstawową

Su - kwota uzupełniająca subwencji wyrównawczej – zwana dalej subwencją uzupełniającą

7. Gdzie szukać informacji o wysokości wskaźników: **G**, **Gg**, **L** i **Sw** (wskaźniki **Sp** i **Su** – wyliczamy sami z w/w względów)?

Dobrym źródłem informacji w tym zakresie za lata 2007 – 2012 jest publikacja Instytutu Analiz Rynkowych – www.iar.pl - zakładka Aktualności – artykuł z dn.2012.04.02 „Subwencje dla jednostek samorządu terytorialnego oraz „janosikowe” – autor Bogdan Stępień.

Wskaźniki: **G**, **Gg**, i **Sw** – z lat poprzednich i aktualne można też znaleźć na stronie Ministerstwa Finansów – www.mf.gov.pl - zakładka Serwisy MF >Archiwum BIP>

>Samorząd Terytorialny>Kwoty i wskaźniki

8. Wyliczanie kwoty podstawowej subwencji wyrównawczej

Prawo do niej mają gminy w których wskaźnik **G** jest niższy od 92% wskaźnika **Gg**, przy czym w zależności od tego jaką część procentową **Gg** stanowi **G** stosujemy do obliczenia subwencji podstawowej **Sp** jeden z 3-ch wzorów (algorytmów).

A. wskaźnik **G** jest równy lub niższy od 40% wskaźnika **Gg**: $G \leq 40\% Gg$

Sp obliczamy mnożąc liczbę mieszkańców gminy przez liczbę stanowiącą sumę:

a) liczby stanowiącej 99% różnicy między 40% wskaźnika **Gg** i wskaźnikiem **G**

b) liczby stanowiącej 41,97% wskaźnika **Gg**

czyli wg wzoru: $Sp = L \times [99\%(40\%Gg - G) + 41,97\%Gg]$

B. wskaźnik G jest wyższy od 40% i nie wyższy od 75% wskaźnika Gg: $40\%Gg < G \leq 75\%Gg$
Sp obliczamy mnożąc liczbę mieszkańców przez liczbę stanowiącą sumę:

- liczby stanowiącej 83% różnicy między 75% wskaźnika Gg i wskaźnikiem G
 - liczby stanowiącej 12,92% wskaźnika Gg
- czyli wg wzoru: $Sp = L \times [83\%(75\%Gg - G) + 12,92\%Gg]$

C. wskaźnik G jest wyższy od 75%Gg i niższy od 92% Gg: $75\%Gg < G < 92\%Gg$

Kwotę Sp obliczamy mnożąc liczbę mieszkańców gminy przez liczbę stanowiącą 76% różnicy między 92% wskaźnika Gg i wskaźnikiem G, czyli wg wzoru:

$$Sp = L \times 76\%(92\%Gg - G)$$

9. Przećwiczmy obliczanie kwoty podstawowej subwencji wyrównawczej i jej zmianę przy hipotetycznym, dodatkowym dochodzie podatkowym (np. z wiatraków) w wysokości 1 mln zł, 1,5 mln zł oraz 2mln zł - na przykładzie gminy Banie Mazurskie. Obliczenia dla roku 2012. Wszystkie dane potrzebne do obliczeń/z wyjątkiem Gg / zawarte są na w/w stronie www.iar.pl, Gg na 2012 r znajdujemy w Archiwum BIP Ministerstwa Finansów Gg=1195.67 zł.

Na początek obliczmy Sp jaką gmina otrzymała w 2012 r. - żeby porównać ją z Sp po zwiększonych dochodach podatkowych.

Gmina w 2012 r otrzymała subwencję wyrównawczą w wysokości Sw=2 386 345 zł; przeciętny dochód podatkowy na 1 mieszkańca G=528zł; liczba ludności - L=3770.

Żeby obliczyć Sp za pomocą jednego z w/w 3 wzorów A, B lub C obliczamy jaki jest procentowy stosunek G do Gg.

$$528/1195.67 \times 100\% = 44\% - \text{a więc wzór B.}$$

Do wzoru tego podstawiamy liczby i obliczamy:

$$Sp = 3770 \times [83\%(75\%1195,67 - 528) + 12,92\%1195,67] = 1\,736\,255 \text{ zł}$$

tyle wynosi kwota podstawowa subwencji, reszta sumy subwencji wyrównawczej stanowi kwota uzupełniająca i wynosi: $Su = 2\,386\,345 - 1\,736\,255 = 650\,090 \text{ zł}$

* Obliczmy teraz jak zmieniłaby się subwencja podstawowa w 2012 r., gdyby gmina miała dodatkowy dochód podatkowy **1 mln zł** (oczywiście w 2010 r.).

Wskaźnik G w takiej sytuacji zwiększyłby się o liczbę obliczoną z podzielenia tego dochodu przez liczbę mieszkańców, czyli $1\,000\,000/3770 = 265 \text{ zł}$. Tak więc skorygowany wskaźnik G wyniesie $528 + 265 = 793 \text{ zł}$. Sprawdzamy jak on się ma do Gg: $793/1195.67 \times 100\% = 66\%$ - czyli również wzór B.

Podstawiamy liczby (w tym skorygowane G) do wzoru:

$$Sp = 3770 \times [83\%(75\%1195,67 - 793) + 12,92\%1195,67] = 907\,044 \text{ zł}$$

Wniosek: Tak więc gdyby gmina Banie Mazurskie w roku 2010 miała dodatkowy przychód podatkowy (np. z wiatraków) w wysokości **1mln zł** - to w roku 2012 miałyby obciążoną subwencję wyrównawczą - w jej części podstawowej - o kwotę: $1\,736\,255 - 907\,044 = 829\,211 \text{ zł}$ - co stanowi **83 %** uzyskanego dodatkowego dochodu.

* Policzmy teraz co by było , gdyby ten dochód zwiększył się o **1,5 mln zł**

Wskaźnik G zwiększa się o $1\,500\,000 / 3770 = 398 \text{ zł}$

Skorygowany wynosi $G = 528 + 398 = 926 \text{ zł}$ - co stanowi 77% Gg - a więc wzór C posłuży nam do obliczenia Sp

$$Sp = 3770 \times 76\%(92\%1195.67 - 926) = 498\,592 \text{ zł}$$

Strata na subwencji $1\,736\,255 - 498\,592 = 1\,237\,663 \text{ zł}$ co stanowi **82%** uzyskanego, dodatkowego przychodu podatkowego.

* Gdyby **2mln zł**

Wskaźnik G zwiększa się o $2\,000\,000/3770 = 530 \text{ zł}$

Skorygowany G wynosi: $528 + 530 = 1058$ zł - 88% wskaźnika Gg – czyli wzór C
 $Sp = 3770 \times 76\%$ (92% 1195.67 – 1058) = 120 385 zł
Strata na subwencji $1\ 736\ 255 - 120\ 385 = 1\ 615\ 870$ zł - 80 % dodatkowego przychodu.

10. A oto wyliczenia zmian w subwencjach wyrównawczych w 2012 r. dla przykładowych, innych dziesięciu gmin woj. warmińsko–mazurskiego i podlaskiego – przy założeniu dodatkowego dochodu podatkowego gminy w 2010 r. w wysokości: 1mln, 1,5 mln, 2 mln zł.. Są to wyliczenia hipotetyczne, ale oddają obraz tego co by się działo z subwencją w rzeczywistości i skalę jej redukcji.

Nie są to też wyliczenia co do złotówki, gdyż publikowane wskaźniki - pomocne w obliczeniach- są czasami zaokrąglane a jedynie Ministerstwo Finansów naliczając subwencje posługuje się wskaźnikami czasami z kilkunastoma miejscami po przecinku. Ew. błąd wyliczenia jest jednak minimalny rzędu 0,1 % - 1 % a więc nieistotny. Poniższe wyliczenia w zaokrągleniu do 1 tys. zł

DUBENINKI

- 1mln zł - strata w subwencji 831 tys. zł - co stanowi 83% uzyskanego dochodu podatkowego
- 1,5 mln zł - strata w subwencji 1.215 000 zł -co stanowi 81% uzyskanego dochodu podatkowego
- 2 mln zł - strata w subwencji 1 357 000 zł - co stanowi 68% uzyskanego dochodu podatkowego – w tym przypadku następuje utrata całej kwoty podstawowej subwencji wyrównawczej, gdyż G – po uwzględnieniu dodatkowego dochodu - wynosi 1204 zł – co stanowi 101% Gg, gminie pozostaje jedynie kwota uzupełniająca subwencji

GOŁDAP

- 1 mln zł - strata 866 000zł - 86% uzyskanego dochodu podatkowego
- 1,5 mln zł – strata 1 266 000 zł - 84 % uzyskanego dochodu podatkowego
- 2 mln zł - strata 1676000 zł - 83 % uzyskanego dochodu podatkowego

JEZIORANY

- 1mln zł - strata 829 000 zł - 83 % jw.
- 1,5 mln zł – strata 1 246 000 zł - 83 %
- 2 mln zł - strata 1 656 000 zł - 82 %

KISIELICE

- 1mln zł - strata 832 000 zł - 83% jw.
- 1,5 mln zł – strata 1 211 000 zł - 80 %
- 2 mln zł - strata 1 589 000 zł - 79 %

KOWALE OLECKIE

- 1 mln zł - strata 826 000 zł - 82 % jw..
- 1,5 mln zł – strata 1.240 000 zł - 82%
- 2 mln zł - strata 1 630 000 zł - 81,5 %

MIEKI

- 1 mln zł - strata 806 000 zł - 80 % jw.
- 1,5 mln zł - strata 1 168 000 zł - 77 % - $G=92,5\%$ Gg – strata całej kwoty podstawowej subw.
- 2 mln zł - strata 1168000 zł - 58 % - $G=103\%$ Gg - jw.

OLECKO

- 1 mln zł - strata 767 000 zł - 76 % jw.
- 1,5 mln zł - strata 1 142 000 zł - 76 %
- 2 mln zł - strata 1 517 000 zł - 75 %

WIELICZKI

- 1 mln zł - strata 877 000 zł - 87 % jw.
- 1,5 mln zł - strata 1 276 000 zł - 85 %
- 2 mln zł - strata 1 603 000 zł - 80 %

KRASNOPOL

- 1 mln zł - strata 831 000 zł - 83 % jw.
- 1,5 mln zł - strata 1 233 000 zł - 82 %
- 2 mln zł - strata 1 611 000 zł - 80 %

PUŃSK

- 1 mln zł - strata 827 000 zł - 82 % jw.
- 1,5 mln zł - strata 1 224 000 zł - 81 %
- 2 mln zł - strata 1 602 000 zł - 80 %

11. Żeby dokonać analogicznych wyliczeń zmian w subwencji w roku 2013 (a więc uwzględniającej rzeczywistość podatkową 2011 roku) należy odszukać na w/w stronach Ministerstwa Finansów ustalone na 2013 r wskaźniki: Gg oraz G i Sw – dla konkretnej gminy a w Roczniku Statystycznym GUS- liczbę mieszkańców gminy na koniec 2011 r.