

PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI JAKO ŹRÓDŁO DOCHODÓW WŁASNYCH GMINY NA PRZYKŁADZIE GMIN: ZAPOLICE, ZDUŃSKA WOLA, MARGONIN

Marta Kozłowska *

Streszczenie:

Zakres artykułu obejmuje teoretyczne przedstawienie specyfiki dochodów własnych gmin oraz część empiryczną poświęconą ocenie znaczenia podatku od nieruchomości dla dochodów własnych gmin w dwóch ujęciach. Metodą badawczą jest analiza sprawozdań finansowych, której dokonałam na podstawie dokumentów sporządzonych przez gminy: Zapolice, Zduńska Wola, Margonin dla przedziału lat 2008–2012.

Słowa kluczowe: dochody własne gminy, podatek od nieruchomości.

JEL Class: H71.

WPROWADZENIE

Celem działalności państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego jest usatysfakcjonowanie społeczeństwa spełniając jego oczekiwania przy wydajnym zastosowaniu środków publicznych. Gminy pozyskują te środki ze źródeł im zagwarantowanych, stąd też nazywane są dochodami własnymi. Część z nich musi pozostać w takiej formie, jaką zarządził ustawodawca, a na niektóre władze

* Studentka I roku Finansów i Rachunkowości studiów II stopnia, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny.

samorządów mają wpływ przez możliwość ich kształtowania. Do dochodów tych należą: podatki i opłaty lokalne, dochody z majątku jednostki, udziały w podatkach dochodowych oraz pozostałe. Jednym z podatków lokalnych jest podatek od nieruchomości, będący przedmiotem badania.

Celem pracy jest ocena znaczenia podatku od nieruchomości dla budżetu, a w szczególności dla dochodów własnych gminy. W pracy postawiono hipotezę, że podatek od nieruchomości jest najważniejszym źródłem dochodów własnych gminy. Problematyczna kwestia zaliczania udziałów w podatkach państwowych do dochodów własnych lub obcych jest istotna, gdyż w obu przypadkach zmienia się struktura dochodów jednostki. Przez wzgląd na powyższy aspekt zbadano, czy znaczenie podatku od nieruchomości jako źródła dochodów własnych zmienia się w zależności od ujęcia tychże dochodów.

Analiza empiryczna dotycząca znaczenia podatku od nieruchomości dla dochodów gmin przedstawiona została w rozdziale trzecim. Badaniom poddane zostały gminy wiejskie: Zapolice i Zduńska Wola oraz gmina miejska – Margonin w zakresie udziału podatku od nieruchomości w dochodach ogółem oraz w dochodach własnych. Znaczenie podatku dla dochodów własnych rozpatrzono ujmując w nich dochody z podatków państwowych jak i z ich wyłączeniem.

Niniejsza praca obejmuje stan prawny na dzień 19.01.2014 r.

1. DOCHODY WŁASNE GMIN

Najpowszechniejszy podział źródeł zasilania budżetów gmin występujący w literaturze wyodrębnia dochody własne i wyrównawcze (równoważące). Dochody własne służą finansowaniu zadań jednostki określanych mianem własnych, na które środki są bezwzględnie zagwarantowane wraz z przekazanymi źródłami. Do drugiej kategorii zalicza się zarówno np. dotacje, udziały w podatkach państwowych, jak i m.in. kredyty czy emisję papierów wartościowych, (dochody bezzwrotne i wpływy zwrotne) [Kosek-Wojnar i Surówka 2007: 67–68]. W przypadku dotacji czy też udziałów w podatkach centralnych władze nie mają możliwości oddziaływania na wysokość otrzymywanych dochodów, gdyż środki rozdzielane są automatycznie, zatem traktuje się je nie jako własne ale uzupełniające źródła zasilania finansowego [Surówka 2013: 65].

Cechą dochodów własnych odróżniającą je od innych jest to, że organy jednostki mogą wpływać na ich wysokość. Takie prawo gminy mają w stosunku do większej części dochodów własnych, stąd też w literaturze często można spotkać podział na dochody własne w ujęciu węższym i szerszym ze względu na zakres władzy w tym aspekcie. Do pierwszego z nich zaliczane są dochody, w stosunku do których gmina posiada władztwo podatkowe. Należą tutaj wpływy z podatków i opłat lokalnych, dochody z majątku, dochody z prowadzonej działalności gospodarczej. Cechą wspólną tych dochodów jest to, że ich źródła znajdują się

na terenie gminy, a więc władze mogą na nie oddziaływać nie tylko przez ustalanie stawek, ale również poprzez kształtowanie rozwoju społeczno-ekonomicznego sprzyjającego osiedlaniu się na terenie danej gminy jak i przyciąganiu inwestorów. Drugie ujęcie – szersze pokrywa się swoim zakresem z dochodami własnymi wymienionymi przez ustawodawcę i zalicza się tutaj wszystkie te dochody, które nie są dotacjami celowymi i subwencjami ogólnymi. Źródłem dochodów przyporządkowanym do tej kategorii są więc również udziały we wpływach stanowiących dochód budżetu państwa [Jastrzębska 2012: 110]. Skoro ustawodawca przekazał gminom realizację zadań określanych mianem własnych, to musiał również zagwarantować źródła dochodów, które będą przypisane jednostkom i z których jednostki będą mogły czerpać środki na realizację tychże zadań [Mastalski i Fojcik-Mastalska 2013: 461].

Wyrażenie „dochody własne” występuje zarówno w Konstytucji RP jak i w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, jednak żaden z tych aktów nie definiuje pojęcia. Pierwsza regulacja pozwala stwierdzić, że dochody własne obejmują wszystkie dochody poza subwencją ogólną i dotacją celową. Natomiast druga regulacja zawiera katalog dochodów własnych [Hanusz i in. 2009: 22]. Powstają one w wyniku podziału źródeł zasilania sektora publicznego między poszczególne jednostki. Dochody własne nie pokrywają i nie mogą pokrywać wydatków samorządów w całości, ponieważ źródła mają różną wydajność w przypadku każdej jednostki. W jednej gminie dane źródło może występować i być bardzo efektywne natomiast drugiej nie przynosić dochodów w ogóle. Kolejnym aspektem jest to, że nie mogą one finansować się samodzielnie, gdyż stawiloby to istnienie organów centralnych pod znakiem zapytania. Zatem ta kategoria dochodów jest najważniejsza, jednak w razie potrzeby powinna być uzupełniana [Kosek-Wojnar i Surówka 2007: 68].

Analizując poszczególne dochody wymienione jako źródła dochodów własnych gminy, można je pogrupować według jednorodności zakresu, jaki obejmują na: podatki i opłaty lokalne, udziały w podatkach państwowych oraz inne (m.in. dochody z majątku).

2. PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI A DOCHODY WŁASNE

Podatek od nieruchomości reguluje *Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych* [zwana dalej: u.p.o.l.] z dnia 12 stycznia 1991 r. [DzU 1991, nr. 9, poz. 31 ze zm.] w rozdziale drugim, w artykułach 2–7.

Podatek od nieruchomości to danina stanowiąca w całości dochód gminy, a przedmiot opodatkowania znajduje się na jej terytorium. Ponadto władze mają możliwość kształtowania wpływów z tego źródła oraz oddziaływania za jego pomocą na rozwój społeczno-ekonomiczny jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym podatek od nieruchomości bezapelacyjnie należy zaliczyć do źródeł dochodów własnych gminy.

3. ZNACZENIE PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI W WYBRANYCH GMINACH NA PRZESTRZENI LAT 2008–2012

Badania empiryczne dotyczą oceny znaczenia wpływów z podatku od nieruchomości do budżetu gmin: Zapolice, Zduńska Wola oraz Margonin. Metoda badawcza, jaką się posłużyłam to analiza sprawozdań finansowych udostępnionych przez Urząd Gminy Zapolice oraz na stronach internetowych *Biuletynu informacji publicznej Urzędu Gminy Zduńska Wola* [<http://www.zdunska-wola.bip.net.pl/>, dostęp 14.04.2014] oraz *Biuletynu informacji publicznej Urzędu Miasta i Gminy Margonin* [<http://www.margo-nin.pl/margonin/>, dostęp: 14.04.2014]. Badanie objęło lata 2008–2012.

Zgodnie z wieloma stanowiskami w literaturze, do dochodów własnych nie powinny być wliczane udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych, gdyż gminy nie mają możliwości wpływania na ich wysokość. W związku z tym, dane finansowe przedstawię zgodnie z podziałem dochodów własnych proponowanym przez ustawodawcę jak i ujęcie węższe – proponowane w literaturze m.in. przez prof. Marię Jastrzębską.

3.1. Znaczenie podatku od nieruchomości w gminie Zapolice na przestrzeni lat 2008–2012

Jedną z gmin, w której przeprowadziłam badanie jest gmina Zapolice. Jej specyfikę przedstawia rysunek 1.

Zapolice	
Typ gminy	gmina wiejska
Województwo	łódzkie
Powiat	zduńskowolski
Powierzchnia	81,11 km ²
Ludność	4 688
Gęstość zaludnienia	57,8 os./km ²
Pozycja w rankingu gmin według dochodów własnych na 1 mieszkańca w 2012 r.	1 845/2 479



Rysunek 1. Specyfika gminy Zapolice

Źródło: opracowanie własne na podstawie strony internetowej: <http://pl.wikipedia.org/>, dostęp: 14.04.2014.

Gmina Zapolice jest najmniejszą spośród czterech gmin w powiecie zduńskowolskim, położoną w jego południowej części, składającą się z 22 sołectw. Jest również jedną z najmniejszych gmin wiejskich w województwie łódzkim. 77% jej powierzchni stanowią użytki rolne, co świadczy o tym, że jest to gmina o charakterze rolniczym. Dochody i wydatki tej gminy na przestrzeni badanego okresu przedstawiono w tab. 1.

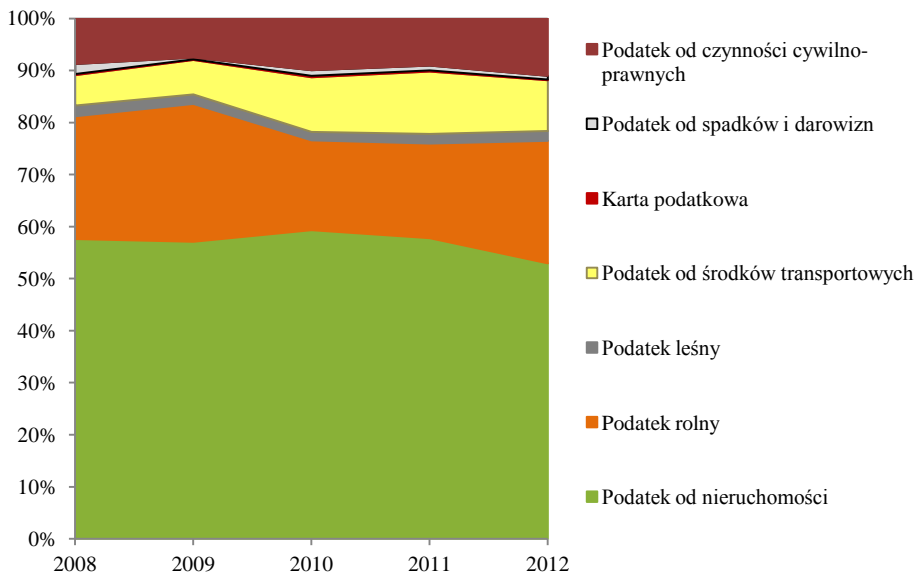
Tabela 1. Zestawienie dochodów i wydatków gminy Zapolice w latach 2008–2012 w PLN

	2008	2009	2010	2011	2012
Wydatki	10 499 087	12 876 334	15 277 324	12 485 548	13 630 576
Dochody:	10 685 228	11 948 757	14 468 939	12 459 233	12 854 857
I. Dochody własne:	3 071 292	3 193 855	3 833 934	3 859 360	4 072 652
1. Podatki i opłaty:	1 124 231	1 428 067	1 532 662	1 529 613	1 678 267
a. Podatki:	1 095 327	1 292 468	1 321 298	1 336 930	1 529 625
• podatek od nieruchomości	630 764	737 462	783 327	772 037	814 453
• podatek rolny	258 417	342 406	228 090	243 137	362 602
• podatek leśny	22 549	23 591	21 434	24 736	29 052
• podatek od środków transportowych	64 004	85 640	138 785	160 276	150 179
• karta podatkowa	2 365	1 526	3 696	3 042	2 074
• podatek od spadków i darowizn	21 172	4 444	14 249	12 352	11 005
• podatek od czynności cywilno-prawnych	96 056	97 399	131 717	121 351	170 000
b. opłaty	28 904	135 598	211 364	192 682	148 643
2. Dochody z majątku	340 759	146 376	395 404	391 228	416 557
3. Udział w podatkach dochodowych	1 309 698	1 173 869	1 318 218	1 473 738	1 646 730
4. Pozostałe dochody	296 604	445 544	587 650	464 780	331 098
II. Dochody obce	7 613 936	8 754 901	10 635 005	8 599 874	8 782 206

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

Od początku badanego okresu jedynie do 2010 r. widać rozbieżność w kształtowaniu się dochodów i wydatków w gminie Zapolice. W pozostałych latach tendencja wzrostu obu elementów budżetu jest taka sama, a tempo bardzo podobne. Wzrost wydatków w 2010 r. spowodowany był kosztownym usuwa-

niem skutków powodzi, która miała miejsce w gminie Zapolice oraz intensywną rozbudową infrastruktury przy pomocy środków z Unii Europejskiej z wymaganym wkładem własnym. Podział na dochody własne i obce pokazuje dużą dysproporcję obu grup dochodów i jednocześnie większe znaczenie dochodów obcych dla budżetu gminy. W przeważającej części źródeł dochodów w tej grupie wpływy każdego roku rosły. Gmina nie prowadziła polityki pro-podatkowej, jednak mimo to jest to grupa dochodów znacząco zasilająca budżet gminy, w szczególności podatek od nieruchomości, co przedstawia wykres 1.

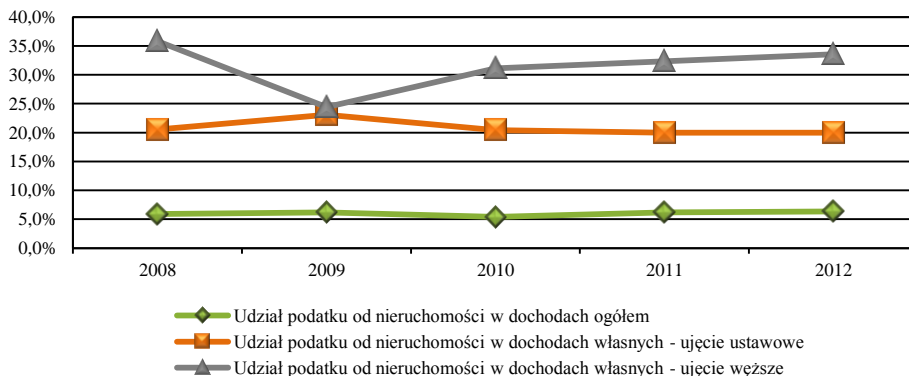


Wykres 2. Udział poszczególnych podatków w podatkach i opłatach w gminie Zapolice

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

Porównując podatek od nieruchomości do innych źródeł finansowych z grupy podatków i opłat widać jego dużą przewagę we wpływach z tego tytułu. Zapewnia on ponad dwu-, a w niektórych latach nawet trzy-krotnie większe wpływy niż drugie w tej grupie źródło – podatek rolny. Wykres przedstawia udział podatku od nieruchomości w podatkach i opłatach średnio na poziomie ponad 50%. Na przestrzeni badanego okresu, udział ten jednak zmalał o 7,6 punktów procentowych na korzyść podatku rolnego i podatku od czynności cywilno-prawnych.

Podatek od nieruchomości stanowił średnio 6% dochodów ogółem i niecałe 21% dochodów własnych w badanym okresie (zob. wykres 2). Jest to dość duży wpływ do budżetu jednostki samorządu terytorialnego jak na jedno źródło. Największy udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych odnotowano w 2009 r. i wynosił on ponad 23%.



Wykres 2. Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem i w dochodach własnych w gminie Zapolice – ujęcie ustawowe oraz ujęcie węższe

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

Wyłączenie udziałów w podatkach państwowych z dochodów własnych spowodowało ich obniżenie i jednocześnie wzrost znaczenia podatku od nieruchomości dla tej grupy ze średnio prawie 21% do ponad 31%. Podatek ten jest bardzo wydajnym i znaczącym źródłem finansowym i od 2009 r. widać tendencję wzrostową jego udziału w dochodach własnych w ujęciu węższym.

3.2. Znaczenie podatku od nieruchomości w gminie Zduńska Wola na przestrzeni lat 2008–2012

Kolejną gminą, którą poddałam badaniu empirycznemu jest gmina Zduńska Wola. Specyfika tej gminy przedstawiona jest na rysunku 2.

Zduńska Wola

Typ gminy	gmina wiejska
Województwo	łódzkie
Powiat	zduńskowski
Powierzchnia	111,54 km ²
Ludność	11 162
Gęstość zaludnienia	100,1 os./km ²
Pozycja w rankingu gmin według dochodów własnych na 1 mieszkańca w 2012 r.	1 300/2 479



Rysunek 2. Specyfika gminy Zduńska Wola

Źródło: opracowanie własne na podstawie strony internetowej: <http://pl.wikipedia.org/>, dostęp: 14.04.2014.

Gmina Zduńska Wola, tak jak gmina Zapolice, położona jest w centralnej Polsce, w województwie łódzkim, w powiecie zduńskowolskim. W jej skład wchodzi 31 sołectw. W badanym okresie gmina osiągnęła dochody i poniosła wydatki, które przedstawiono w tab. 2.

Tabela 2. Zestawienie dochodów i wydatków gminy Zduńska Wola w latach 2008–2012 w PLN

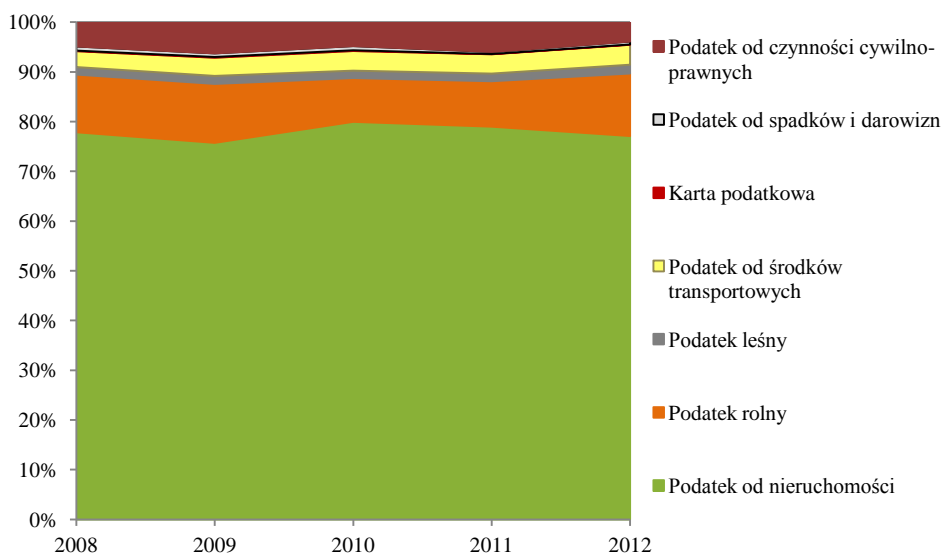
	2008	2009	2010	2011	2012
Wydatki	23 309 569	32 106 150	32 834 488	31 238 828	29 584 858
Dochody:	24 873 545	26 598 078	29 234 924	28 192 403	32 675 017
I. Dochody własne:	9 429 337	8 666 546	11 146 248	12 145 947	12 644 777
1. Podatki i opłaty:	4 409 434	4 286 944	4 112 717	4 516 585	4 719 972
a. Podatki:	4 307 633	4 204 964	4 052 806	4 449 853	4 681 829
• podatek od nieruchomości	3 354 742	3 184 981	3 241 121	3 515 561	3 610 656
• podatek rolny	499 618	498 609	356 760	406 482	588 759
• podatek leśny	65 043	67 560	60 365	68 331	82 552
• podatek od środków transportowych	137 903	154 004	160 410	172 938	188 133
• karta podatkowa	4 699	5 980	5 819	2 158	2 676
• podatek od spadków i darowizn	36 092	30 447	34 079	19 008	27 454
• podatek od czynności cywilno-prawnych	209 536	263 382	194 252	265 375	181 600
b. opłaty	101 801	81 981	59 911	66 732	38 142
2. Dochody z majątku	332 575	249 061	212 592	311 250	320 988
3. Udział w podatkach dochodowych	3 997 806	3 426 119	3 875 289	5 022 083	5 680 947
4. Pozostałe dochody	689 522	704 421	2 945 651	1 334 477	1 922 871
II. Dochody obce	15 444 208	17 931 532	18 088 677	16 046 456	20 030 239

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

W badanym okresie dochody nie zawsze pokrywały wydatki, działo się tak w latach 2009–2011. Wzrost dochodów w 2010 r. jest wynikiem nieprzewidywanych sytuacji, gwarantujących wpływy z różnych opłat i usług w ramach dochodów własnych. W 2010 r. zauważalny jest również wzrost dochodów obcych. Wpływ na to miały otrzymane środki z budżetu państwa oraz w ramach pomocy między jednostkami samorządu terytorialnego na realizację inwestycji finanso-

wanych (głównie kosztownych inwestycji infrastrukturalnych) częściowo z własnych środków, dlatego miało to wpływ na poziom wydatków. Wysokość wpływów z podatku od nieruchomości w badanym okresie utrzymywała się na zbliżonym poziomie.

Analizę dochodów gminy Zduńska Wola rozpocznę od przedstawienia udziału poszczególnych podatków w podatkach i opłatach lokalnych.



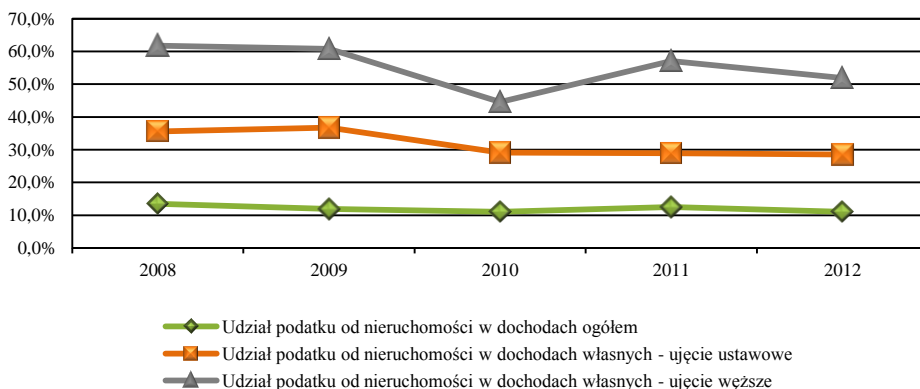
Wykres 3. Udział poszczególnych podatków w podatkach i opłatach w gminie Zduńska Wola

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

Dominującym w tej grupie dochodów jest zdecydowanie podatek od nieruchomości – stanowiący średnio 77% wpływów z podatków i opłat, co widać na wykresie 3. Drugim najbardziej dochodowym źródłem jest podatek rolny, jednak zapewnia on średnio 7-krotnie mniejsze wpływy niż podatek od nieruchomości.

Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem w gminie Zduńska Wola to przeciętnie 12% na przestrzeni lat 2008–2012, natomiast w dochodach własnych stanowił on średnio 32% (zob. wykres 4). W drugiej grupie odnotowany został spadek o 7 punktów procentowych od początku do końca przedstawionego okresu. W szerokiej i różnorodnej gamie zasobów finansowych gminy to bardzo duży wkład w budżet jednostki samorządu terytorialnego jak na jedno źródło.

Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych zmienił się z 32% w ujęciu szerszym (tożsamym z ujęciem przedstawionym przez ustawodawcę) na 55% w ujęciu węższym. Obrazuje to jak duży udział mają w dochodach własnych wpływy z podatków centralnych.



Wykres 4. Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem i w dochodach w gminie Zduńska Wola – ujęcie ustawowe oraz ujęcie węższe

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

3.3. Znaczenie podatku od nieruchomości w gminie Margonin na przestrzeni lat 2008–2012

Margonin to jedna z pięciu gmin powiatu chodzieskiego w województwie wielkopolskim, której specyfikę przedstawia rysunek 3. Rolniczy charakter i usytuowanie wśród lasów i jezior jest atutem gminy, która wykorzystuje to do celów turystycznych.

Margonin

Typ gminy	gmina miejsko-wiejska
Województwo	wielkopolskie
Powiat	chodzieski
Powierzchnia	122 km ²
Ludność	6 353
Gęstość zaludnienia	52,1 os./km ²
Pozycja w rankingu gmin według dochodów własnych na 1 mieszkańca w 2012 r.	148/2 479



Rysunek 3. Specyfika gminy Margonin

Źródło: opracowanie własne na podstawie strony internetowej: <http://pl.wikipedia.org/>, dostęp: 14.04.2014.

W gminie Margonin znajduje się największa farma wiatrowa w Polsce i jedna z największych w Europie. W 2009 r. stanęły tam pierwsze wiatraki. Obecnie jest ich 60 o łącznej mocy 120 MW, co pozwala zaspokoić potrzeby energetyczne 90 tys. gospodarstw domowych. Kształtowanie się dochodów i wydatków pokazuje tab. 3.

Tabela 3. Zestawienie dochodów i wydatków gminy Margonin w latach 2008–2012 w PLN

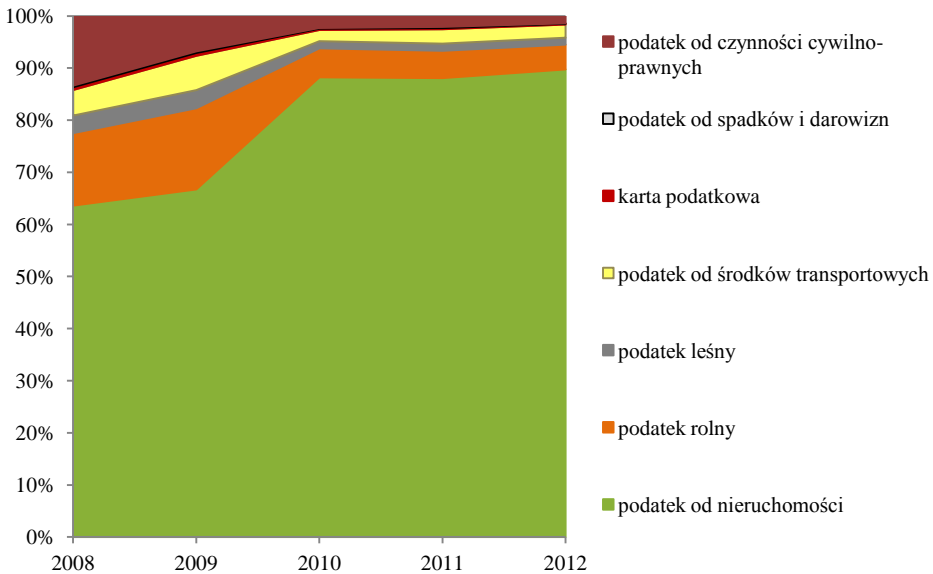
	2008	2009	2010	2011	2012
Wydatki	20 770 919	22 271 742	31 228 450	22 624 936	27 705 550
Dochody:	19 168 010	19 822 812	25 098 592	26 317 240	26 354 071
I. Dochody własne:	7 999 190	7 935 035	11 873 989	13 330 980	14 357 185
1. Podatki i opłaty:	2 809 180	2 848 823	6 132 807	7 027 354	8 870 941
a. Podatki:	2 624 609	2 643 020	5 973 020	6 850 987	8 703 475
• podatek od nieruchomości	1 669 552	1 763 437	5 270 150	6 034 796	7 811 842
• podatek rolny	365 241	411 838	332 470	358 982	414 428
• podatek leśny	88 441	91 864	82 114	94 036	114 878
• podatek od środków transportowych	128 842	174 158	128 199	189 442	220 110
• karta podatkowa	13 916	14 249	14 911	14 946	13 451
• podatek od spadków i darowizn	8 161	8 303	8 099	16 136	6 524
• podatek od czynności cywilno-prawnych	350 455	179 172	137 077	142 649	122 242
b. opłaty	184 571	205 803	159 788	176 367	167 467
2. Dochody z majątku	753 662	861 247	627 345	152 176	144 660
3. Udział w podatkach dochodowych	2 332 243	2 023 388	1 963 552	2 368 054	2 651 167
4. Pozostałe dochody	2 104 106	2 201 576	3 150 285	3 783 397	2 690 416
II. Dochody obce	11 168 820	11 887 777	13 224 603	12 986 260	11 996 886

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

Powstanie tak licznej farmy wiatrowej jest przyczyną wzrostu dochodów gminy, ze względu na wzrost wpływów z tytułu podatku od nieruchomości. Natomiast do wzrostu wydatków przyczyniły się liczne inwestycje realizowane przez gminę, m.in. budowa wyciągu nart wodnych czy też sala sportowa. Tak

duża zmiana w wysokości dochodów osiągniętych z podatku od nieruchomości pokazuje, że przyciągnięcie inwestycji – farmy wiatrowej dało nie tylko korzyść ekologiczną, ale również wymierne efekty finansowe, pozwalające gminie na realizację większej ilości zadań.

Na tle podatków i opłat, podatek od nieruchomości tak jak w poprzednich gminach ma największe znaczenie (zob. wykres 5). W 2010 r. nastąpił przyrost wpływów z tego podatku o prawie 200% w stosunku do roku poprzedniego, w 2011 r. o 15%, a w 2012 o 29%. Pozostałe źródła zapewniają gminie znikomy wpływ w porównaniu do wpływów z podatku od nieruchomości, które od 2008 do 2012 r. wzrosły z 60% do niemal 90%.



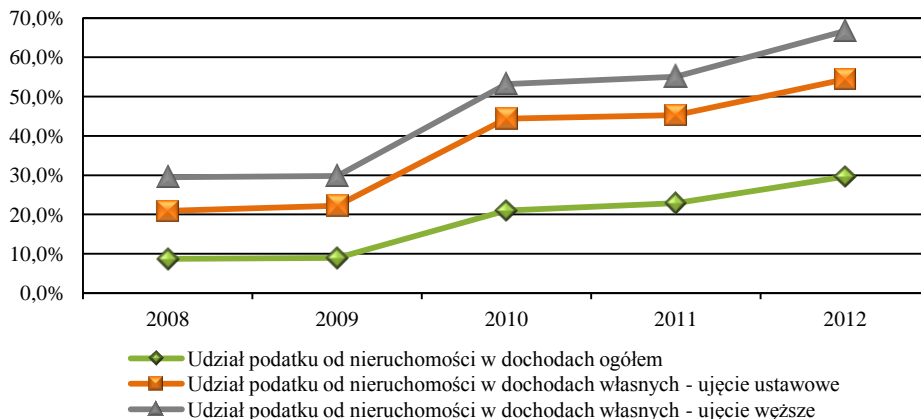
Wykres 5. Udział poszczególnych podatków w podatkach i opłatach w gminie Margonin

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

Wykres 6 obrazuje wzrost znaczenia podatku od nieruchomości zarówno dla dochodów ogółem, jak i dla dochodów własnych. W przypadku tych pierwszych nastąpił wzrost udziału o 21 punktów procentowych, a w przypadku drugich (w ujęciu ustawowym) o 33,5 punktu procentowego na przestrzeni badanego okresu. Liczby te świadczą o tym, jak ogromne znaczenie mają wpływy z podatku od nieruchomości dla budżetu gminy Margonin, gdyż stanowią ponad połowę dochodów własnych.

Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych w ujęciu węższym jest zdecydowanie większy niż w ujęciu szerszym. Wzrost nastąpił od

9 punktów procentowych w 2008 r. do 12 punktów procentowych w roku 2012. W takim ujęciu na koniec badanego okresu podatek od nieruchomości stanowił blisko 70% dochodów własnych.



Wykres 6. Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem i w dochodach własnych w gminie Margonin – ujęcie ustawowe oraz ujęcie węższe

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

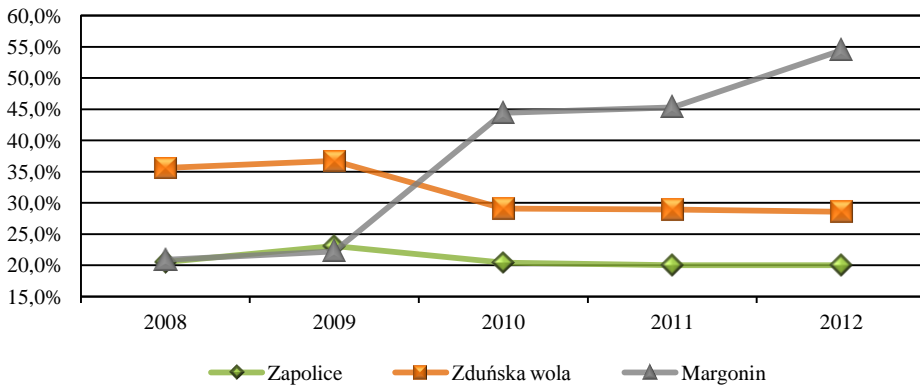
3.4. Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych badanych gmin – porównanie

Porównując wpływ kwalifikowania udziałów w podatkach centralnych na kształtowanie się dochodów własnych przeanalizuję udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych w obu ujęciach dla trzech gmin jednocześnie.

Udział podatku do nieruchomości w każdej z badanych gmin ma inną tendencję. W gminie Zapolice podatek ten w przedstawionym okresie ma prawie cały czas taki sam odsetek (wykres 7). W gminie Zduńska Wola znaczenie tego podatku wśród dochodów własnych w latach 2008–2012 wynosi średnio o 10 punktów procentowych więcej niż w gminie Zapolice. Ponadto zauważyć można tendencję spadkową, w przeciwieństwie do gminy Margonin, która w wyniku inwestycji na jej terenie odnotowała prawie 370% wzrost dochodów na przestrzeni badanego okresu.

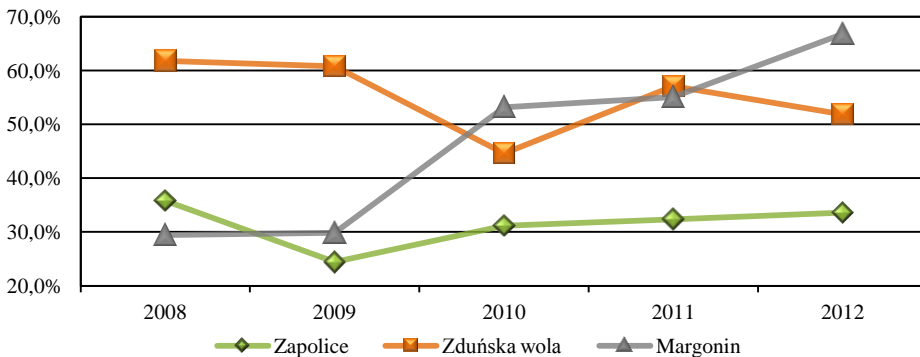
Po usunięciu z dochodów własnych źródła, z którego pochodzą wpływy podobnej wielkości do wpływów z podatku od nieruchomości, a mianowicie udziału w podatkach dochodowych wpływających do budżetu państwa, struktura dochodów własnych, a zarazem znaczenie podatku od nieruchomości ulegają zmianom. W gminie Zapolice oraz w gminie Margonin udział omawianego podatku w dochodach własnych w ujęciu węższym jest większy średnio o 10 punk-

tów procentowych w stosunku do ujęcia szerszego, natomiast w gminie Zduńska Wola o 23 punkty procentowe (zob. wykres 8).



Wykres 7. Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych badanych gmin – ujęcie ustawowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.



Wykres 8. Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych badanych gmin – ujęcie węższe

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego.

Kwestia kwalifikacji udziałów w podatkach centralnych, jako źródła dochodów własnych czy też obcych jest bardzo istotna, ze względu na wielkość kwot otrzymywanych środków przez jednostki samorządów terytorialnych. Z danych przedstawionych w tym rozdziale widać, jak bardzo zmienia się struktura dochodów gminy, w zależności od przyporządkowania udziałów w PIT i CIT do odpowiednich grup.

PODSUMOWANIE

Wykonywanie przez gminy określonych zadań wiąże się z ponoszeniem odpowiednich wydatków. Władze pokrywają je z dochodów obcych – otrzymanych z zewnątrz oraz z dochodów własnych – pozyskiwanych przez jednostkę z zagwarantowanych jej ustawowo źródeł. Cechą tych dochodów jest możliwość wpływania na ich wysokość przez władze. Możliwość ta jednak jest ograniczona, dlatego w literaturze wyróżnia się ujęcie węższe i ujęcie szersze (zgodne ze stanowiskiem ustawodawcy) dochodów własnych. W zakres pierwszego wchodzi środki, co do których jednostka posiada władztwo, a więc podatki i opłaty lokalne, dochody z majątku oraz pozostałe. Do drugiego zalicza się poza wymienionymi źródłami również udziały w podatkach państwowych.

Istotną częścią składową dochodów własnych jest podatek od nieruchomości. Analizując go pod względem władztwa podatkowego, można uznać go za wzór podatku lokalnego, którego przedmiotem są grunty, budynki i budowle.

Ze względu na wysokie wpływy do budżetu z tytułu podatków centralnych, zastosowanie ujęcia węższego lub szerszego, miało ogromny wpływ na różnicowanie wyników osiągniętych badań. Aczkolwiek niezależnie od ujęcia podatek ten należy do dochodów własnych, jednak zmienia się jego znaczenie w dochodach gminy.

Przeprowadzone badania wykazały, iż najistotniejszym źródłem dochodów własnych są podatki i opłaty lokalne, natomiast najbardziej dochodowy w tej grupie bezwzględnie jest podatek od nieruchomości. Wyniki dla trzech badanych gmin bardzo się różnią, jednak w żadnej z nich nie ma drugiego przynajmniej tak samo wydajnego źródła dochodów.

Porównując wpływy z tytułu podatku od nieruchomości, najlepiej spośród trzech wybranych przez mnie gmin wypada gmina Margonin. Jest ona bezkonkurencyjna na tle gmin Zapolice i Zduńska Wola, gdyż podatek ten stanowi ponad 54% dochodów własnych w ujęciu ustawowym i niemal 67% w ujęciu węższym. Wysokie wpływy z tytułu tego podatku władze zawdzięczają specyficznemu podatnikowi, którym jest właściciel elektrowni wiatrowej. Na przykładzie tym można zauważyć, że jeśli gmina przyciągnie inwestorów na swój teren, to może dzięki temu wiele osiągnąć i realizować dla społeczeństwa zadania na wysokim poziomie. Mimo wszystko udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych na poziomie 30% w gminie Zduńska Wola i 20% w gminie Zapolice w ujęciu ustawowym oraz 55% i 31% w ujęciu węższym pokazuje, że podatek ten jest bardzo istotną częścią budżetu.

Analiza sprawozdań finansowych gmin Zapolice, Zduńska Wola oraz Margonin pozwala jednoznacznie stwierdzić, iż podatek od nieruchomości to najważniejsze źródło dochodów własnych gminy.

BIBLIOGRAFIA

- Biuletyn Informacji Publicznej – Urząd Gminy Zduńska Wola*, [w:] <http://www.zdunska-wola.bip.net.pl/>, dostęp: 14.04.2014.
- Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miasta i Gminy Margonin*, [w:] <http://www.margonin.pl/margonin/>, dostęp: 14.04.2014.
- Hanusz A., Niezgoda A., Czerny P., 2009, *Dochody budżetu jednostek samorządu terytorialnego*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- <http://pl.wikipedia.org/>
- Jastrzębska M., 2012, *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Lex a Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Kosek-Wojnar M., Surówka K., 2007, *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Mastalski R., Fojcik-Mastalska E., 2013, *Prawo finansowe*, Lex a Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Surówka K., 2013, *Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*, PWE, Warszawa.
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych*, DzU 1991, nr 9, poz. 31 ze zm.

PROPERTY TAX AS A SOURCE OF INCOME FOR COMMUNES, AS AN EXAMPLE FOR COMMUNES: ZAPOLICE, ZDUŃSKA WOLA, MARGONIN

The article includes theoretical representation of the specifics of own revenues communes and the empirical part devoted to assessing the significance of property tax revenues of municipalities in two facets. The research method is the analysis of financial statements that I have made on the basis of documents drafted by the communes: Zapolice, Zduńska Wola, Margonin for the interval 2008–2012.

Key words: income for communes, property tax.