

PODATKÓW RUCH MIĘDZY REGIONAMI

Finanse publiczne można rozpatrywać z różnych punktów widzenia. Dostyc rzadko analizuje się, w jaki sposób strumienie dochodów powstających w poszczególnych regionach kraju zamieniają się na wydatki władz lokalnych. Mówiąc inaczej, niewiele uwagi poświęca się zagadnieniu międzyregionalnej redystrybucji wpływów budżetowych, czyli temu, kto i w jakim zakresie jest płatnikiem, a kto beneficjentem netto. Chociaż zagadnienie to przedstawimy w naszym artykule w postaci z konieczności niepełnej, pozwoli to wskazać, jakie regiony pomagają innym, a w szczególności które z nich uczestniczą w tym procesie na większą skalę. Będzie to częściowy obraz tego, jak w praktyce funkcjonuje system subwencji wyrównawczej, czyli tak zwane janosikowe.

Weźmiemy pod uwagę środki zbierane przez urzędy skarbowe w poszczególnych województwach w ujęciu bezwzględnym i relatywnym. Zbadamy również to, jak duża część tych środków pozostaje w budżetach lokalnych jako dochody własne, oraz jak duże są kwoty asygnowane do regionów z budżetu państwa jako dotacje celowe i subwencje ogólne. Zawężenie badania do wpłat dokonywanych na obszarze działania poszczególnych izb skarbowych oznacza ograniczenie analizy do trzech rodzajów podatków: podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT), podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) oraz podatku od towarów i usług (VAT). Niżej interesujemy się jedynie tymi trzema formami opodatkowania, na które przypada około dwóch trzecich dochodów budżetu państwa. Pomijamy podatek akcyzowy, stanowiący około jednej piątej wszystkich dochodów, który gromadzi już nie administracja skarbowa, ale administracja celna. Dla ścisłości dodajmy, że na wpływy izb skarbowych składają się także inne środki, które stanowią w przybliżeniu jeden procent całości, a także, że VAT płacony przez importerów trafia do izb celnych. Przedmiotem badania będzie sytuacja w 2008 roku, wolno uważać, że omawiane relacje zmieniają się na ogół powoli, czego wiele dowodów dostarcza analiza regionalna.

Najpierw przedstawimy udział wpływów budżetowych pochodzących z poszczególnych izb skarbowych w całości wpływów w skali państwa. Odpowiednie dane, w podziale na trzy rodzaje podatków, ilustruje tablica 1.

1. Udział województw we wpływach budżetowych razem oraz w podatkach PIT, CIT i VAT w procentach w 2008 r.

Województwo	Wpływy razem	PIT	CIT	VAT
Dolnośląskie	6,3	8,4	7,9	3,9
Kujawsko-Pomorskie	2,8	4,2	1,9	2,2
Lubelskie	2,3	3,1	1,8	1,8
Lubuskie	1,3	2,0	0,9	0,9
Łódzkie	4,2	5,6	2,5	4,0
Małopolskie	8,2	8,0	5,1	9,8
Mazowieckie	40,7	32,8	40,1	47,8
Opolskie	1,7	1,9	1,4	1,6
Podkarpackie	2,1	3,1	1,3	1,6
Podlaskie	1,6	2,1	0,8	1,6
Pomorskie	4,7	6,3	4,2	3,9
Śląskie	10,3	5,5	21,7	7,9
Świętokrzyskie	1,8	2,0	1,9	1,5
Warmińsko-Mazurskie	1,2	2,4	0,6	0,7
Wielkopolskie	9,0	9,2	6,8	10,1
Zachodniopomorskie	1,8	3,4	1,1	0,7

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z Izby Skarbowych (www.mf.gov.pl).

Jak widzimy, aż 40 procent wpływów dostarcza województwo mazowieckie, w przypadku podatków CIT i VAT jest to nawet więcej. Na drugim miejscu znajduje się województwo śląskie, które jednak gromadzi jedynie około jedną czwartą tego, co Mazowsze. Gdy chodzi o podatek CIT udział Śląska jest znacznie wyższy. Tuż za Śląskiem zajmują miejsca województwa wielkopolskie i małopolskie. Niewiele, bo poniżej 2 procent całości, przypada na każde z grupy liczącej aż pięć województw. Możemy stwierdzić dużą koncentrację wpływów budżetowych powstających w stosunkowo niedużej części kraju.

Polskie województwa są sobie nierówne, obok dużych, o znaczącej aktywności ekonomicznej, istnieją województwa zdecydowanie mniejsze. Z tego powodu wielkość wpływów budżetowych wypada odnieść do rozmiarów jednostek administracyjnych, z jakich pochodzą. Tablica 2 ilustruje poziom wpływów budżetowych w województwach, na mieszkańca i na osobę pracującą, na tle wielkości przeciętnych dla całego kraju. Skonfrontowanie wielkości wpływów z liczbą mieszkańców jest naturalne, wszak wszyscy oni płacą podatki, uwzględnienie liczby osób pracujących wydaje się również zasadne, chociaż podatek VAT płacą także osoby niepracujące.

2. Łączne wpływy budżetowe województw na mieszkańca i osobę pracującą na tle przeciętnej krajowej (kraj = 100) w 2008 r.

Województwo	Na mieszkańca	Na pracującego
Dolnośląskie	84,08	89,9
Kujawsko-Pomorskie	51,98	54,7
Lubelskie	40,12	39,1
Lubuskie	48,30	55,1
Łódzkie	62,92	58,6
Małopolskie	95,13	101,1
Mazowieckie	297,67	247,8
Opolskie	62,55	72,2
Podkarpackie	28,76	40,7
Podlaskie	66,31	51,4
Pomorskie	81,04	89,3
Śląskie	85,12	86,5
Świętokrzyskie	52,61	50,6
Warmińsko-Mazurskie	33,00	39,1
Wielkopolskie	100,83	92,5
Zachodniopomorskie	39,34	45,4

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z Izby Skarbowych (www.mf.gov.pl).

Ponownie zauważamy relatywnie bardzo wysokie opodatkowanie Mazowsza, nieporównywalnie duże na tle całego kraju. Na drugim miejscu, daleko za Mazowszem, znajduje się Wielkopolska. Obciążenia Śląska, mającego dosyć duży udział w łącznej puli podatków, okazują się w przeliczeniu na mieszkańca i pracującego wyraźnie mniejsze, zbliżenie do ciężaru spoczywającego na Pomorzu. Pozostające poza kręgiem województw najbogatszych Podlasie płaci, w relacji do liczby mieszkańców i osób zatrudnionych, stosunkowo dużo.

Na pytanie o poziom obciążeń fiskalnych o charakterze relatywnym daje także odpowiedź porównanie ze sobą wielkości wpływów budżetowych i PKB poszczególnych regionów. Przypomnijmy, w naszej analizie zostały uwzględnione jedynie środki wpływające do fiskusa kanałem administracji skarbowej, a nie celnej, dlatego wyliczenia w tablicy 3 nie pokazują całości obciążeń fiskalnych regionów.

3. Wpływy budżetowe z tytułu podatków PIT, CIT i VAT do PKB województw w procentach w 2008 r.

Województwo	Wpływy do PKB
Dolnośląskie	11,0
Kujawsko-Pomorskie	8,5
Lubelskie	8,2
Lubuskie	7,8

Łódzkie	9,5
Małopolskie	15,7
Mazowieckie	26,7
Opolskie	10,4
Podkarpackie	7,7
Podlaskie	9,7
Pomorskie	12,1
Śląskie	11,1
Świętokrzyskie	9,1
Warmińsko-Mazurskie	6,2
Wielkopolskie	13,7
Zachodniopomorskie	6,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z Izby Skarbowych (www.mf.gov.pl).

Jeszcze raz zauważamy relatywnie silne opodatkowanie Mazowsza, a więc w dużej mierze Warszawy. Generalnie kolejność regionów z punktu widzenia udziału podatków PIT, CIT i VAT (w części należącej do pionu administracji skarbowej) nie pokrywa się z ich kolejnością pod względem zamożności. Tę ostatnią można definiować rozmaicie. Następną tablica zawiera materiał z naszego punktu widzenia porównawczy i pozwala uszeregować województwa z punktu widzenia ich udziału w PKB kraju i relacji PKB *per capita* w regionie do tej samej wielkości w skali całego państwa. Największe obciążenia podatkowe spadają na najsilniejsze województwa, chociaż dzieje się to w sposób niewspółmierny do ich pozycji ekonomicznej.

4. Udział województw w PKB całego kraju (w procentach)
i relacja PKB *per capita* województwa do PKB *pc* kraju (kraj = 100) w 2008 r.

Województwo	Udział w PKB kraju	Relacja do PKB <i>pc</i> kraju
Dolnośląskie	8,1	107,6
Kujawsko-Pomorskie	4,7	86,4
Lubelskie	3,9	69,4
Lubuskie	2,3	85,8
Łódzkie	6,2	93,1
Małopolskie	7,4	86,3
Mazowieckie	21,5	157,7
Opolskie	2,3	84,8
Podkarpackie	3,8	69,0
Podlaskie	2,3	73,0
Pomorskie	5,5	94,9
Śląskie	13,2	108,0
Świętokrzyskie	2,7	80,0
Warmińsko-Mazurskie	2,8	74,2

Wielkopolskie	9,3	104,4
Zachodniopomorskie	4,0	90,7

Źródło: Roczniki Statystyczne GUS.

Przedstawimy jeszcze jedno zestawienie statystyczne. Tablica 5 daje pogląd, jaka część podatków PIT i CIT, zebranych w poszczególnych województwach, pozostaje w nich jako element dochodów własnych gmin, powiatów i województw, oraz jaką ich część stanowią dotacje celowe i subwencje ogólne pochodzące z budżetu państwa. Środki w dyspozycji gmin, powiatów i województw zostały skonsolidowane.

5. Pozostająca w województwie część zebranych w nim podatków PIT i CIT (PwW) jako część całej kwoty tych podatków (kolumna A) oraz relacja dotacji celowych i subwencji ogólnej do PwW (kolumna B) w 2008 r. w procentach

Województwo	Kolumna A	Kolumna B
Dolnośląskie	12,86	56,2
Kujawsko-Pomorskie	14,87	134,5
Lubelskie	18,72	194,1
Lubuskie	19,94	142,0
Łódzkie	16,71	105,7
Małopolskie	14,21	94,7
Mazowieckie	5,37	21,3
Opolskie	21,06	125,0
Podkarpackie	24,67	243,4
Podlaskie	15,74	164,8
Pomorskie	11,25	75,9
Śląskie	10,20	52,8
Świętokrzyskie	18,22	156,3
Warmińsko-Mazurskie	24,50	236,2
Wielkopolskie	14,57	75,9
Zachodniopomorskie	19,05	146,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z Izb Skarbowych i Rocznika Statystycznego Województw GUS 2009.

Znowu daje znać o sobie znaczącą nierównomierność obciążeń i efektów międzyregionalnego przepływu środków. Redystrybucja dochodów w ramach systemu fiskalnego nie jest w Polsce zjawiskiem marginalnym.