

Grudzień 2019

ISSN 2450 – 9965

10 CHALLENGER

magazyn młodych ekonomistów

Rynek mieszkaniowy w Polsce w oczach generacji Y

**Dług publiczny – co kryje się
pod tym pojęciem?**

**Kamienie szlachetne
jako przykład inwestycji alternatywnych**

**Obywatelstwo przedsiębiorstwa
– zwykła mrzonka czy nadzieja dla świata?**



Szanowni czytelnicy,

**przedstawiamy Wam okrągłe 10 wydanie
Magazynu Studenckiego Challenger.**

**Z tej okazji warto napomnieć, że działamy
dla Was już od czterech lat!**

To właśnie w maju 2015 roku został opublikowany pierwszy numer czasopisma. Od tego czasu staramy się jak najlepiej wspierać studentów z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu w dążeniach i działaniach naukowych jakie mogą realizować poprzez opublikowanie swojego pierwszego bądź kolejnego artykułu w czasopiśmie. Dla wielu osób jest to szansa, która przekłada się na dalsze życiowe cele oraz plany. W ciągu tych czterech lat wsparliśmy ponad stu autorów, działaliśmy aktywnie promując wydarzenia naukowe, opublikowaliśmy prawie sto artykułów, udzieliliśmy mnóstwo odpowiedzi oraz pomocy studentom Naszej uczelni. W tym czasie także członkowie magazynu prężnie się rozwijali, niektóre osoby w dalszym ciągu działają prężnie w sferze naukowej, są już wykładowcami, inni za to obrali drogę biznesu i mogą pochwalić się nie lada profesjonalizmem. Przez te cztery lata tak wiele się działo i zmieniało, a jednak My – jako magazyn pozostaliśmy niezmienni! Nadal chętnie wpieramy studenckie inicjatywy, nadal chcemy propagować wśród studentów rozwój naukowy i przez cały czas prężnie rozwijać czasopismo. Dziękujemy wszystkim, którzy są z Nami przez ten cały czas i przede wszystkim studentom UEP – to Oni motywują do ciągłych udoskonaleń i działań.

Bieżący numer zapoczątkował artykuł Gabrieli Deling o polskiej energetyce w obliczu globalnego ocieplenia. Naświetla on pogarszającą się sytuację klimatu, źródła emisji oraz ich strukturę czy działania podjęte na rzecz zmniejszenia emisji dwutlenku węgla. W kolejnym tekście duet: Izabela Dudczak i Łukasz Karolkiewicz podjęli próbę przedstawienia kamieni szlachetnych jako inwestycji alternatywnych. Na początku wyjaśnione zostaje samo pojęcie takich inwestycji oraz z czym się one wiążą, następnie historia i zastosowanie pięknych kruszców przedstawione jest na przykładzie tanzanitu i diamentów. Magdalena Wasilewska poruszy bardzo ważną kwestię wśród studentów – temat rynku mieszkaniowego w Polsce w oczach generacji Y. Po przeczytaniu artykułu hasła takie jak: millenialsi, idea co-livingu czy ekonomia współdzielenia zaczną być bardziej zrozumiałe i klarowne. Przedsta-



Klaudia Wartecka

Redaktor Naczelny

wiono także charakterystykę rynku mieszkaniowego w Polsce, poczynając od wynajmu mieszkania, a kończąc na zakupie domu. Teraz każdy student będzie mógł uzmysłowić sobie ile spraw tak naprawdę wiąże się z usamodzielnieniem.

W czwartym artykule Łukasz Brejski opíše wady systemu finansowania zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. Porusza on zagadnienia takie jak: konflikt wartości podczas finansowania zadań zleconych, uwidacznia popełniane przez państwo błędy oraz uświadamia o ryzyku jakie ponoszą samorządy. Następnie Alicja i Paulina Jankowiak przedstawia bardzo aktualną tematykę ostatnich miesięcy czyli białą listę podatników podatku VAT. Każdy przedsiębiorca powinien zapoznać się z tym artykułem, gdyż pobudza on bardzo ważną kwestię związaną z ciągłym uszczelnianiem podatku VAT. Z artykułu można się dowiedzieć czym jest biała lista, w jaki sposób działa, kogo obejmuje, jakie grożą sankcje za niedostosowanie się do nowego przepisu oraz jak można takich kar uniknąć. Natomiast Natalia Godek porusza kwestię długu publicznego. Studentka ekonomii zajęła się przedstawieniem ważnego pojęcia, które dotyczy wszystkich Polaków i podjęła się wytłumaczenia dlaczego dług publiczny stale rośnie. W artykule objaśnione zostaje samo pojęcie długu, jego rodzaje i aspekty oraz kwestie związane z tym dlaczego dług zostaje stale zaciągany i jakie są granice.

Artykuł siódmy napisała Izabela Przygocka, która poruszyła temat obywatelstwa przedsiębiorstwa. Przedstawia w nim aspekty biznesu jako części społeczeństwa czy odpowiedzialności w biznesie. Dowiemy się także nieco więcej na temat idei korporacyjnego obywatelstwa, systemów CSR czy ewolucji społecznej odpowiedzialności. W ostatnim artykule kobiecy duet składający się z Weroniki Jeżyk i Kingi Ziemkiewicz przedstawi różnice w polityce podatkowej wybranych gmin na przykładzie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych.

Serdecznie zapraszam wszystkich studentów do przysyłania abstraktów swoich artykułów na maila redakcji: **challengeruep@gmail.com**. Pamiętajcie, że niezależnie od okresu trwania naboru można wcześniej przesłać swoje zgłoszenie. Gorąco zachęcam do podjęcia próby publikacji artykułu naukowego, gdyż jest to bardzo ciekawym doświadczeniem i być może wielu osobom pozwoli w jakiś sposób ukierunkować swoją ścieżkę życia.

Zapraszam do lektury!

Redakcja Challenger:



Redaktor naczelny

Klaudia Wartecka

klaudia_wartecka@wp.pl



Opiekun Naukowy

Dr Wojciech Świder

Wojciech.Swider@ue.poznan.pl

Rada Programowa:

PRZEWODNICZĄCA RADA:

DR HAB. EDYTA MAŁECKA-ZIEMBIŃSKA, PROF. NADZW. UEP

CZŁONKOWIE RADY:

DR TOMASZ BOJKOWSKI

DR HAB. MAREK CIEŚLAK, PROF. NADZW. UEP

DR HAB. PAWEŁ KLIBER, PROF. NADZW. UEP

DR HAB. IDA MUSIAŁKOWSKA, PROF. NADZW. UEP

DR INŻ. BOGDAN PACHOLEK

DR HAB. BEATA SKOWRON-MIELNIK, PROF. NADZW. UEP

DR HAB. KATARZYNA SZARZEC, PROF. NADZW. UEP

Skład graficzny:

JACOB tel. 509 302 555

Kontakt:

challengeruep@gmail.com

facebook.com/ChallengerPortal

challenger.ue.poznan.pl



UNIWERSYTET
EKONOMICZNY
W POZNANIU



Klub
Partnera
UEP

Spis treści:

- 01** **Polska energetyka w obliczu globalnego ocieplenia**
Gabriela Deling
- 02** **Kamienie szlachetne jako przykład inwestycji alternatywnych**
Izabela Dudczak, Łukasz Karolkiewicz
- 03** **Rynek mieszkaniowy w Polsce w oczach generacji Y**
Magdalena Wasilewska
- 04** **„Ja nie dookreślę a Ty za to zapłacisz”, czyli o wadach systemu finansowania zadań zleconych**
Łukasz Brejski
- 05** **Biała lista – nowy wykaz podatników VAT**
Alicja Jankowiak, Paulina Jankowiak
- 06** **Dług publiczny – co kryje się pod tym pojęciem?**
Natalia Godek
- 07** **Obywatelstwo przedsiębiorstwa – zwykła mrzonka czy nadzieja dla świata?**
Izabela Przygocka
- 08** **Różnice w polityce podatkowej gmin Żarów i Konin na przykładzie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych**
Weronika Jeżyk, Kinga Ziemkiewicz

Polski sektor energetyczny w obliczu globalnego ocieplenia

Globalne ocieplenie. Słyszymy o nim w radiu, telewizji, czytamy w gazetach. Dużo mówi się o jego skutkach, ale obecnie kluczowe są kroki jakie musimy podjąć by im przeciwdziałać. Ile będzie nas to kosztowało i jakie mamy alternatywy? A przede wszystkim jaki wpływ na polski sektor energetyczny ma walka ze zmianami klimatu? Celem artykułu jest analiza obecnej struktury energetyki w Polsce w kontekście podjętych zobowiązań, zalet i wad ewentualnej dekarbonizacji oraz rozwoju odnawialnych źródeł energii.



Gabriela Deling

delinggabriela@gmail.com

Instytut Ekonomii
kierunek: Ekonomia,
III rok, I stopień

Koło naukowe:
SKN PRYZMAT

Opiekun naukowy:
dr Joanna Mazurkiewicz

Artykuł recenzowany

Czym jest globalne ocieplenie?

To, że temperatura na Ziemi rośnie, jest niezaprzeczalne. Od czasów preindustrialnych podniosła się już o 1.0°C. Zgodnie z prognozami naukowców badających klimat, jesteśmy w stanie zatrzymać jej dalszy wzrost w najlepszym wypadku na poziomie 1,5°C. Wymaga to jednak wielopłaszczyznowych zmian i redukcji emisji dwutlenku węgla na całym świecie o 45% do 2030 roku, a ostatecznie zerowej emisji netto do roku 2050 [Winston, 2018]. Mogłoby się wydawać, że Polsce jako państwu zlokalizowanemu w Europie Środkowo-Wschodniej, w strefie klimatów umiarkowanych, nie grożą przykre konsekwencje efektu cieplarnianego. W debacie publicznej można wręcz natknąć się na stwierdzenia, że „Z [...] polskiego punktu widzenia, gdyby ta temperatura podniosła się o stopień, dwa, nie mówię trzy, bo to już w ogóle byłoby dobrze... to by było fajne.” [Sommer, 2018]. Niestety, już teraz możemy zaobserwować coraz bardziej ekstremalne zjawiska pogodowe, a w dokumencie przygotowywanym przez Ministerstwo Środowiska „Polityka ekologiczna państwa 2030” w prognozach nasilających się skutków zmian klimatu zdecydowanie przeważają te negatywne. Raport mówi między innymi o coraz częstszym występowaniu ekstremalnie wysokich bądź niskich temperatur, większej intensywności opadów, a w ich wyniku występowaniu powodzi, częstszych i intensywniejszych huraganach, częstszych suszach i pożarach lasów oraz częstszym występowaniu temperatur w okolicach 0°C zimą. Szczegółowa analiza przewiduje między innymi pustynnienie województwa łódzkiego, wzmożone prawdopodobieństwo występowania porywistych wiatrów i nawalnych deszczy w województwie lubuskim i pomorskim. Wzmożone gwałtow-



ne opady stanowią również poważne zagrożenie dla województwa mazowieckiego. Zmieniający się klimat będzie miał ogromny wpływ na efektywność sektora rolnego, a w konsekwencji może zagrozić nawet bezpieczeństwu żywnościowemu kraju [Ministerstwo Środowiska, 2018].

Temat globalnego ocieplenia w debacie międzynarodowej

Niestety, spośród kolejnych szczytów klimatycznych i konferencji, tylko nieliczne niosą za sobą

konkretne działania. Pierwsze poważne zobowiązania dotyczące ograniczeń emisji na szczeblu krajowym zostały podjęte na konferencji w Kioto. Otrzymała się w grudniu 1997 r., a jej wynikiem był Protokół z Kioto w którym poszczególne strony ustaliły zobowiązania redukcji gazów cieplarnianych. Za ogólny cel ustalono redukcję tych gazów o średnio 5% w przedziale czasowym od 2008 do 2012 r. Protokół wszedł w życie 16 lutego 2005 r. i nie został ratyfikowany m.in. przez Stany Zjednoczone i Australię. Unia Europejska zadeklarowała redukcję emisji na poziomie 8%, rozdzielo-

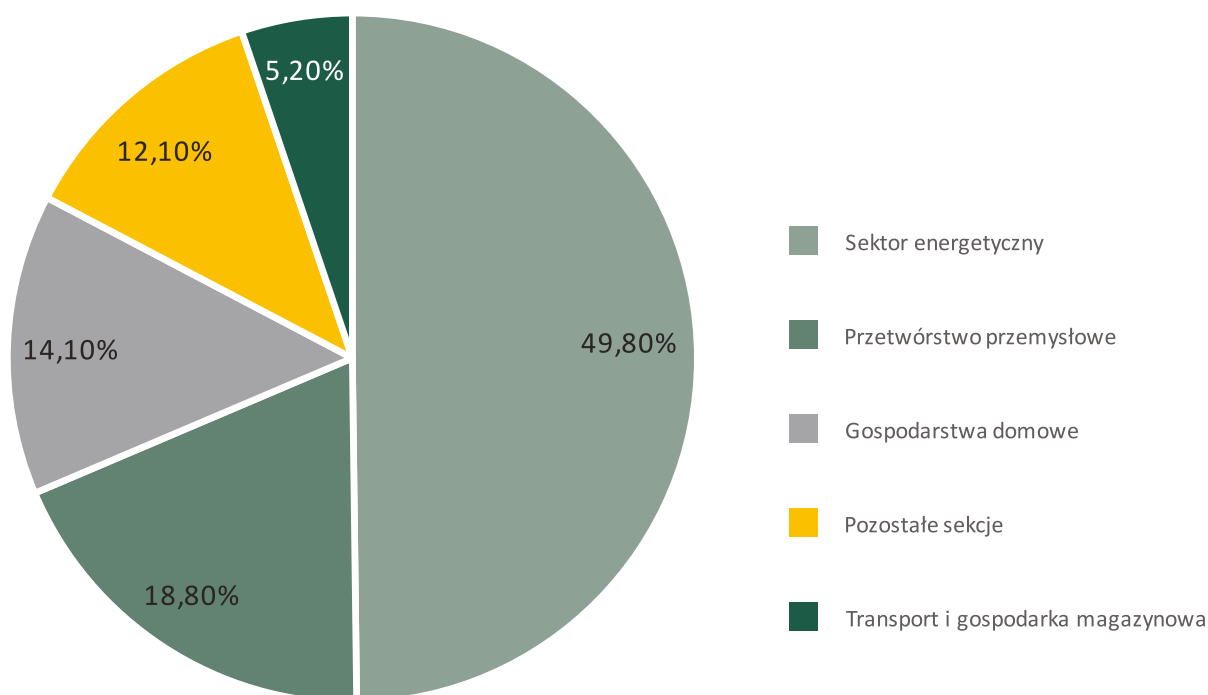


na w różny sposób pomiędzy kraje członkowskie. Polska podjęła się redukcji 6% emisji, a za rok bazowy przyjęto 1988 [Szymczyk, 2006; Janikowski i Tokarski 2010]. Tym sposobem Protokół z Kioto wyznaczył kierunek działań dla Polski, jednak konkretny zarys polityki klimatycznej i energetycznej zostały ustalone w ramach celów i zobowiązań polityki klimatycznej prowadzonej na poziomie Wspólnoty. Kolejnym kluczowym momentem w „walce” ze zmianą klimatu była 21. Konferencja Stron (Conference of the Parties, COP21), która odbyła się w 2015 roku w Paryżu. To wtedy 195

państw przystało na założenia wspólnie wypracowanego porozumienia, zgodnie z którym możliwe jest osiągnięcie celu, jakim jest zatrzymanie wzrostu temperatury na poziomie 1,5°C. Dlaczego to porozumienie jest tak znaczące? Po pierwsze, kluczowy jest jego zakres. Obejmuje ono 195 państw. Wszystkie zobowiązują się do redukcji emisji gazów cieplarnianych. Po drugie bezterminowość. Nie określono daty granicznej obowiązywania porozumienia. Oznacza to, że nawet w sytuacji osiągnięcia celu klimatycznego, sygnatariusze zobowiązują się w dalszym ciągu dążyć do ograniczania emisji i prowadzić w tym kierunku swoje polityki klimatyczne. Po trzecie, jest to pierwszy taki dokument, w którym precyzyjnie sformułowano, że celem działań jest zatrzymanie wzrostu temperatury na maksymalnym poziomie 1,5°C. Do tej pory nie określano liczbowo wartości granicznej. Polska również należy do 195 państw sygnatariuszy porozumienia. Co więc oznaczają dla polskiej gospodarki, a przede wszystkim polskiej energetyki, przyjęte postanowienia? Zarówno dla Polski jak i całej Unii Europejskiej zobowiązania z COP21 są korzystne z punktu widzenia włączenia się do debaty klimatycznej, jednak z pewnością wprowadzenie zmian koniecznych dla realizacji ustanowionego celu stanowi spore wyzwanie [Wąsiński 2015].

Źródła emisji

Gdy myślimy o źródłach emisji CO₂, najczęściej wyobrażamy sobie wielkie kominy fabryk i elektrowni i wydobywający się z nich dym. Nie jest to zupełnie błędne myślenie, gdyż za ok. 50% ogólnej emisji CO₂ w Polsce w 2015 odpowiadało wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych, czyli sektor energetyczny, a kolejnym co do wielkości emisji sektorem było przetwórstwo przemysłowe stanowiące 18,8% całkowitej emisji. Co ciekawe jednak, niewiele mniej bo 14,1% emitowały gospodarstwa domowe. To prawie trzykrotność emisji pochodzącej z transportu i gospodarki magazynowej (5,2%). Warto więc mieć na uwadze fakt, że nie tylko przemysł i energetyka generują szkodliwe CO₂. [Główny Urząd Statystyczny, 2017] (Rysunek 1.)



Rysunek 1. Struktura emisji do powietrza dwutlenku węgla w Polsce (2015 r.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Główny Urząd Statystyczny, 2017

W celu regulacji wielkości emisji pochodzących z sektora przedsiębiorstw wdrożono system handlu pozwoleniami na emisje (EU ETS). Pomysł zastosowania tego rozwiązania był wynikiem przygotowań do realizacji postanowień konferencji w Kioto. Ponieważ szybkie wprowadzenie systemu na skalę globalną było niemożliwe, kraje Unii Europejskiej wprowadziły go w ramach Wspólnoty. System EU ETS jest systemem pułapów i handlu. Koncepcja obliguje organ odpowiedzialny za ochronę środowiska do ustalenia, w porozumieniu z Komisją Europejską, dopuszczalnego poziomu emisji i ustalenia limitu emisji dla każdego przedsiębiorstwa objętego systemem ETS, rozdzielenia pozwoleń na emisję oraz uruchomienia rynku, na którym możliwy jest handel uprawnieniami do emisji. System obejmuje najbardziej energochłonne i wysokoemisyjne przemysły, a jego założeniem jest sukcesywne obniżanie dopuszczalnego poziomu łącznych emisji.

Przedsiębiorstwa są zobligowane do corocznego umarzania pozwoleń w wolumenie wystarczającym na pokrycie ich emisji. W przeciwnym wypadku, nakładane są wysokie grzywny. Zmniejszenie

emisji poniżej przyznanego limitu umożliwia sprzedaż „nadwyżkowych” pozwoleń na rynku innemu przedsiębiorstwu, któremu tych uprawnień zabrakło. Rynek praw do emisji daje możliwość obniżenia kosztów ochrony środowiska i motywuje podmioty gospodarcze do ograniczania poziomu emisji w celu uzyskania przychodu ze sprzedaży niewykorzystanych uprawnień [Graczyk, 2009].

Struktura polskiej energetyki

W 2015 r. w Polsce wyprodukowano 158,8 TWh energii elektrycznej. Niemal 85%, czyli 131 TWh pozyskano z węgla. Jedynie 13% pochodziło z odnawialnych źródeł energii [Ciechanowska 2014]. W ostatnich latach można jednak zaobserwować tendencje spadku wydobycia, a jednocześnie wzrostu importu węgla kamiennego. W 2015 r. na 1 mln ton importu tego surowca przypadало niemal 9 mln ton wydobycia. W 2017 r. proporcje te kształtowały się już nieco inaczej. Na 1 mln ton importowanego węgla przypadало niecałe 5 mln ton wydobycia [Główny Urząd Statystyczny, 2018]. Jak wynika

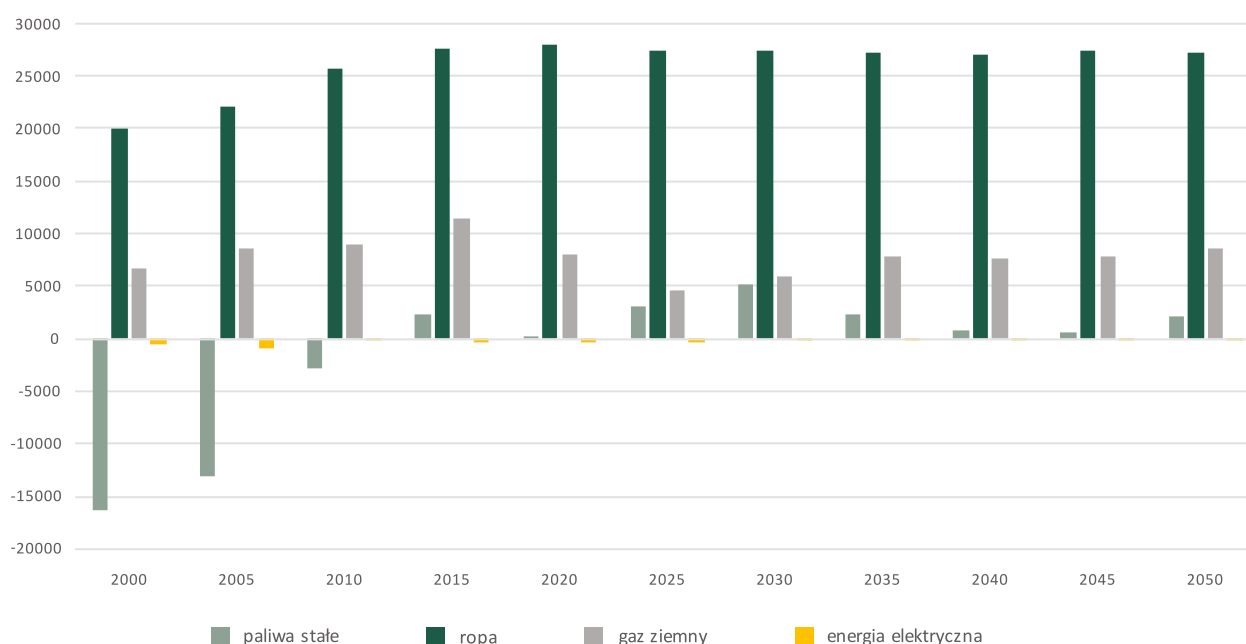
z najnowszych danych, w 2018 r. trend ten jeszcze silniej się pogłębia. Szacuje się, że wydobycie w 2018 roku nie przekroczyło 30 mln ton, zaś import węgla wyniósł 18-19 mln ton. Oznacza to, że na 1 mln ton importowanego węgla, przypada zaledwie 1,5 mln ton wydobytego w Polsce surowca. Co więcej, ponad 70% importowanego surowca pochodziło z Rosji. Dane te mogą niepokoić, gdyż oznaczają coraz większą zależność Polski od importu surowców energetycznych [Baca-Pogorzelska, 2019] (Rysunek 2).

Należy zwrócić uwagę, że w raporcie Komisji Europejskiej zakładano, że w 2025 roku zostanie uruchomiona w Polsce pierwsza elektrownia jądrowa. Jest to jednak niemożliwe i stanie się to w najlepszym wypadku w roku 2035. W efekcie zależność importowa po 2025 będzie większa niż w powyższym scenariuszu [Ministerstwo Energii 2018].

Działania podjęte na rzecz zmniejszenia emisji CO₂?

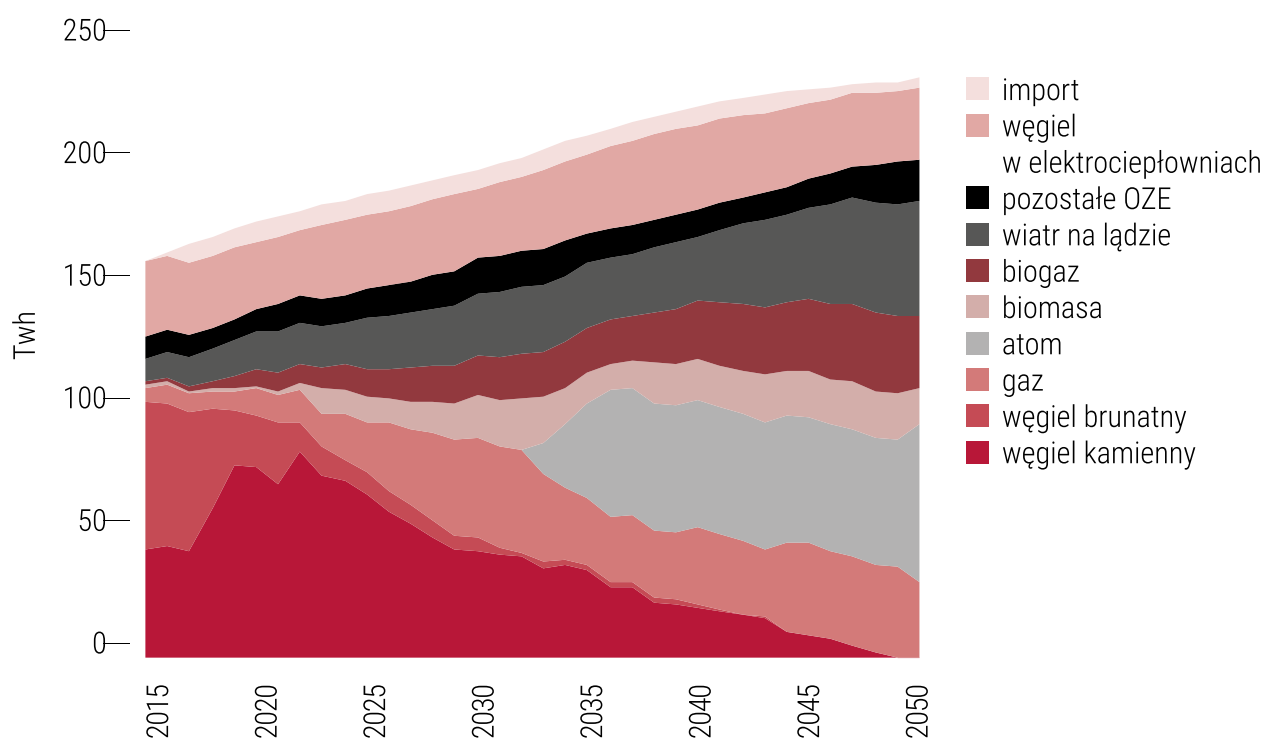
Mimo spadającego wydobycia węgla kamiennego, można nadal z całą pewnością stwierdzić, że Polski sektor energetyczny jest oparty głównie na paliwach

kopalnych. Gospodarka polegająca na tym surowcu może być przeszkodą dla podjętych zobowiązań. Jak więc kształtuje się ich realizacja? W 2015 r. Polski rząd na szczycie klimatycznym w Paryżu mówił o sukcesie, jakim była redukcja emisji o 30% względem roku 1988. To znacznie więcej niż 6% z wyżej wspomnianego protokołu z Kioto. Należy jednak pamiętać, że częściowo jest to wynik transformacji, która skutkowałą zmianą struktury Polskiej gospodarki. Przemysł ciężki został zrestrukturyzowany, a rola usług wzrosła [Derski 2015]. Nie znaczy to oczywiście, że Polska nie dokłada starań, by emisje były coraz mniejsze. W przygotowanym przez Polski Komitet Energii Elektrycznej raporcie „Wkład polskiego sektora energetycznego w realizację globalnej polityki klimatycznej” wskazano między innymi na rozwój odnawialnych źródeł energii w latach 2006-2019. Szacuje się, że od 2006 r. łączne nakłady na odnawialne źródła energii wyniosły 15 mld EUR. Według raportu, do 2030 r. udział odnawialnych źródeł energii w sektorze elektroenergetycznym ma wynieść 27%. W większości ma być to energia wytwarzana w morskich farmach wiatrowych i instalacjach fotowoltaicznych. Te inwestycje nie są jednak obecnie w stanie pokryć rosnącego



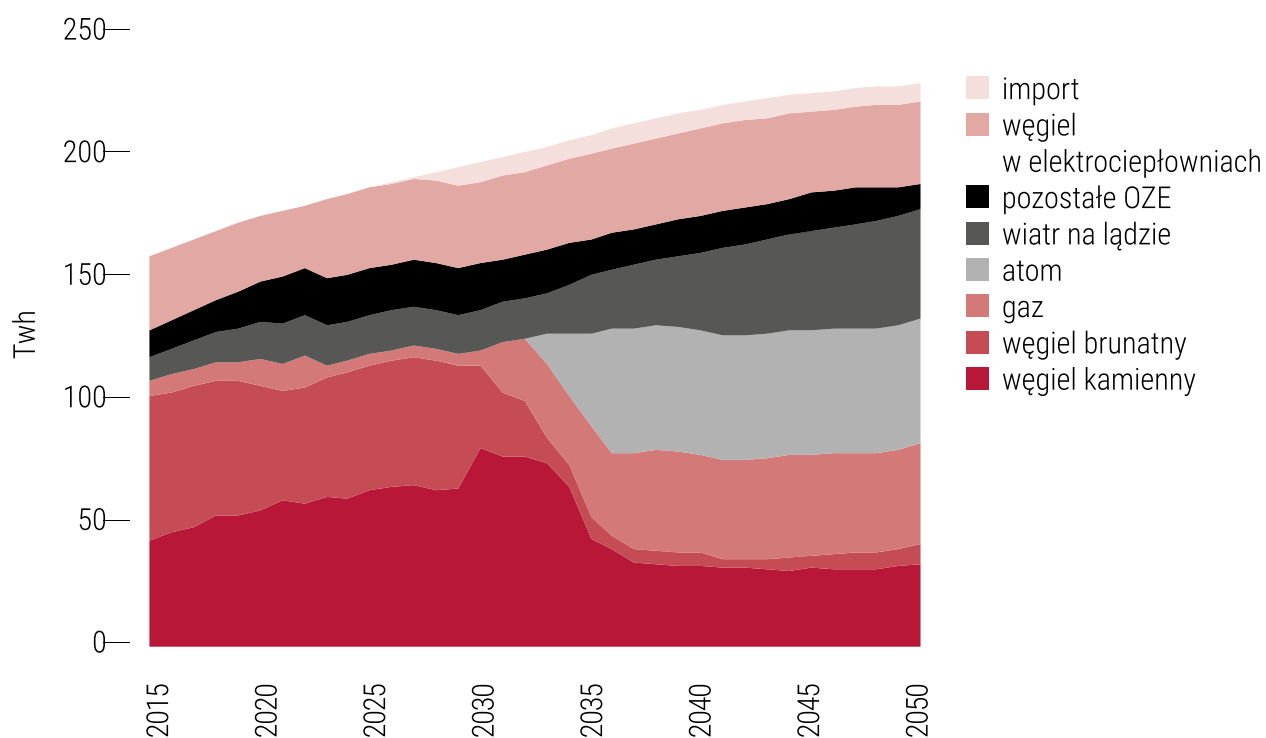
Rysunek 2. Zależność od importu paliw z poza Unii Europejskiej 2000-2050

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: European Commission, 2013



Rysunek 3. Optymalny bilans energetyczny w scenariuszu dekarbonizacji

Źródło: Instytut Badań Strukturalnych, 2018



Rysunek 4. Optymalny bilans energetyczny w scenariuszu bazowym (braku dekarbonizacji)

Źródło: Instytut Badań Strukturalnych, 2018

zapotrzebowania na moce dyspozycyjne, w wyniku czego nadal powstają kolejne bloki węglowe, na przykład w elektrowni Kozienice. [Polski Komitet Energii Elektrycznej, 2018].

Zalety i wady dekarbonizacji

Polska staje obecnie przed ogromnym dylematem. Może kierować się przede wszystkim celem, jakim jest redukcja emisji CO₂ i prowadzić sektor energetyczny do dekarbonizacji, albo dalej w większości opierać swoją gospodarkę na węglu. W opracowaniu przeprowadzonym przez Instytut Badań Strukturalnych przeanalizowano oba scenariusze. Co ciekawe, nawet w scenariuszu nie nastawionym na redukcję emisji, udział węgla w bilansie energetycznym będzie znacząco malował. W perspektywie do 2050 roku zmniejszy się z 85% do 33%. Stanie się tak przede wszystkim z powodu wyczerpywania zasobów węgla brunatnego. Przewiduje się, że po 2030 roku węgiel będzie stopniowo zastępowany przez trzy inne źródła energii: atom, gaz i wiatr. Do 2050 roku ich udział w dostarczaniu energii wyniesie każdorazowo około 20%. W tym wariancie wielkość emisji spadnie o niecałe 40% do 2050 roku, ale nie będzie to wynik celowego działania, a raczej efekt uboczny. Bardziej wymagający scenariusz, dążący do zmniejszenia emisji CO₂, ze 137 mln ton w 2015 r. do 45 mln ton na przestrzeni 35 lat, zakłada, że do 2050 roku węgiel będzie wykorzystywany jedynie w elektrociepłowniach i będzie stanowił zaledwie 12% koszyka energetycznego. Początkowo miałby być zastępowany przez gaz i biomasę, a od 2030 roku przez energię jądrową. Prognozowany jest też stopniowy wzrost udziału odnawialnych źródeł energii. (Rysunek 3 i 4.)

W analizie ścieżki zmian ważniejsze jest jednak zestawienie kosztów tych scenariuszy. W realizacji pierwszego wariantu konieczne jest uwzględnienie rosnących kosztów pozwoleń na emisję, dla drugiego scenariusza kluczowe będą koszty inwestycji w rozwój odnawialnych źródeł energii. Reasumując suma kosztów bieżących i inwestycyjnych jest wyższa o 15% dla scenariusza dekarbonizacji. Różnica wynika właśnie z kosztów inwestycyjnych, które są o ponad 1/3 wyższe niż dla drugiego wariantu. Suma kosztów bieżących jest porównywalna dla obu scenariuszy. Warto przy tym pamiętać,

że w tego typu analizach często nie bierze się pod uwagę kosztów wynikających z budowy zupełnie nowych elektrowni węglowych, a raczej inwestycje w modernizację obecnych. W wyniku tego koszty inwestycji w sektor energetyczny oparty na węglu są zazwyczaj niedoszacowane. Mogłoby się wydawać, że dekarbonizacja miałaby znaczący wpływ na wzrost bezrobocia. Liczba osób zatrudnionych w górnictwie będzie malała, ale tempo wprowadzanych zmian nie musi powodować zwolnień na większą skalę. Aby to osiągnąć wystarczy ograniczenie podaży nowych pracowników sektora, a obecnie zatrudnieni w branży górniczej będą sukcesywnie przechodzić na emeryturę. Ostatecznie wpływ dekarbonizacji na bezrobocie przy odpowiednio prowadzonej polityce publicznej w dziedzinie edukacji będzie porównywalny z wariantem pierwszym [Instytut Badań Strukturalnych, 2018]. Co więcej, inwestycje w odnawialne źródła energii będą generowały nowe miejsca pracy. Oddziaływanie polityki rezygnacji z węgla na zmienne makroekonomiczne byłoby znikome. Do 2050 r. różnica średniego wzrostu gospodarczego stanowiłaby 0,02 punktu procentowego. Istotne, ale trudniejsze w ocenie są ryzyka związane z wyborem jednego z dwóch scenariuszy. Między innymi kwestia uzależnienia od importu węgla, czy nieopłacalność podejmowania nowych inwestycji w sektorze węglowym, wynikająca z globalnego trendu dekarbonizacji. Z drugiej strony, w skutek polityki odchodzenia od węgla rodzą się zagrożenia takie jak mniejsza stabilność produkcji energii oraz konieczność importu technologii [Instytut Badań Strukturalnych, 2018]. W tym miejscu warto wspomnieć o klastrach energii. Projekt ten ma na celu rozwój energetyki rozproszonej. Jego przewaga nad skoncentrowaną gospodarką węglową, która prowadzi do rozwoju konkretnego regionu, zależnego od surowca, finansowanego przez duże przedsiębiorstwa, polega na wykorzystaniu lokalnych zasobów odnawialnych źródeł energii. Projekt ma działać w ramach małych przedsiębiorstw, swoim zasięgiem nie wykraczających poza teren jednego powiatu. Doprowadzi to do rozwoju lokalnych gospodarek i wzrostu przedsiębiorczości, poprawy jakości dostaw energii oraz lokalnego bezpieczeństwa energetycznego [Ministerstwo Energii, 2018].

Podsumowanie

Kwestia transformacji polskiego sektora energetycznego jest bardzo złożona. Jej ocena wymaga uwzględnienia wielu czynników, takich jak polityka zagraniczna, podjęte zobowiązania, obecna struktura polskiej energetyki i możliwości zmian jej ukształtowania w przyszłości. Jednak w obliczu zagrożeń płynących z ocieplenia klimatu, zarówno Polska jak i cały świat powinna jako priorytet ustalić ścieżkę konsekwentnej redukcji emisji CO₂. Wymaga to poniesienia kosztów związanych ze zmianą struktury sektora energetycznego. Są to przekształcenia, które wymagają lat, ale już teraz należy obrać właściwy kierunek. Tylko zdecydowane kroki są w stanie zmienić przerażające prognozy będące wynikiem zmian klimatycznych.

Bibliografia:

- Baca-Pogorzelska K., 2019, Polskie kopalnie nie dają rady. Nawet państwowe spółki muszą sięgać po węgiel z Rosji, <https://forsal.pl/artykuly/1390916,polskie-kopalnie-nie-daja-rady-nawet-panstwowe-spolki-musza-siegac-po-wegiel-z-rocji.html> [dostęp: 18.02.2019].
- Ciechanowska M., 2014, Polityka energetyczna Polski do 2050 roku, NAFTA-GAZ, Nr 11 / 2014.
- Derski B., 2015, Polska liderem w redukcji emisji CO₂?, <https://wysokienapiecie.pl/1142-emisje-co2-polska-redukcja-1990-2012/> [dostęp: 19.02.2019].
- European Commission, 2013, EU energy, transport and ghg emissions, trends to 2050. Reference scenario 2013.
- Główny Urząd Statystyczny, 2018, Energia 2018.
- Główny Urząd Statystyczny, 2017, Rachunki Ekonomiczne Środowiska.
- Graczyk A., 2009, Rozwój rynku handlu pozwoleniami na emisję CO₂ w Unii Europejskiej.
- Instytut Badań Strukturalnych, 2018, Polska polityka energetyczna na rozdrożu: koszty i korzyści potencjalnej dekarbonizacji. Warszawa: Instytut Badań Strukturalnych.
- Janikowski J., Tokarski S., 2010, Protokół z Kioto – Polska przed Skandynawią w redukcji emisji, „Polska Energia” – nr 4/1010
- Ministerstwo Energii, 2018, Kłasy Energii
- Ministerstwo Energii, 2018, Projekt „Polityka energetyczna Polski do 2040 roku”
- Ministerstwo Środowiska, 2018, Polityka ekologiczna państwa 2030.
- Polski Komitet Energii Elektrycznej, 2018, Wkład polskiego sektora energetycznego w realizację globalnej polityki klimatycznej.
- Sommer T., 2018, Co wynika z raportów klimatycznych?, <https://www.polskieradio.pl/9/308/Artykul/2222656,Co-wynika-z-raportow-klimatycznych> [dostęp: 19.02.2019].
- Szymczyk J., 2006, Problemy związane z wprowadzaniem do praktyki Protokołu z Kioto w Polsce oraz w krajach Unii Europejskiej, „Rynek Energii” – luty 2006
- Wąsiński M., 2015, Historyczne porozumienie w Paryżu: znaczenie dla Polski i Unii Europejskiej, https://www.pism.pl/files/?id_plik=21113 [dostęp: 19.02.2019].
- Winston A., 2018, The Scale of the Climate Catastrophe Will Depend on What Businesses Do Over the Next Decade, <https://hbr.org/2018/10/the-scale-of-the-climate-catastrophe-will-depend-on-what-businesses-do-over-the-next-decade> [dostęp: 20.02.2019].



Izabela Dudczak

izabela.dudczak@nzs.org.pl

Institut Finansów
kierunek: Finanse i rachunkowość
II rok, I stopień

Koło naukowe:
SKN Pecunia Moderna, NZS UEP

Opiekun naukowy:
dr Michał Łukowski

Artykuł recenzowany



Łukasz Karolkiewicz

lukasz.karolkiewicz@nzs.org.pl

Institut Finansów
kierunek: Finanse i rachunkowość
III rok, I stopień

Koło naukowe:
SKN Pecunia Moderna, NZS UEP

Opiekun naukowy:
dr Michał Łukowski

Artykuł recenzowany

Kamienie szlachetne jako przykład inwestycji alternatywnej

Na rynku detalicznym dostępne są różnego rodzaju kamienie szlachetne. Nierzadko wykorzystywane są w jubilerstwie, a ich cena oszacowywana jest jednostkowo – w zależności od wielkości, rodzaju oraz struktury kamienia. Celem artykułu jest przyjrzenie się im z bliska – pod kątem portfela inwestycyjnego przedsiębiorców, rozwiewając przy tym pojawiające się wokół nich spekulacje, również o charakterze etycznym.

Inwestycje alternatywne

Inwestycje alternatywne to pojęcie nieobce dla wielu osób. Część ludzi wybiera właśnie tę metodę inwestycji jako sposób zarobienia pieniędzy lub w przypadku, gdy pieniądź na rynku traci swą wartość – zabezpieczenia na przyszłość. Na cenę danego aktywa nie wpływają bowiem notowania giełdowe czy siła pieniądza, lecz inne czynniki, które są ściśle związane z rodzajem inwestycji.

Tworząc skład swojego portfela inwestycyjnego należy wziąć pod uwagę poziom płynności -element ten odgrywa kluczową rolę w procesie dywersyfikacji portfela. Ujemna korelacja inwestycji alternatywnych w stosunku do tych notowanych na giełdzie ma również ogromne znaczenie [Vienna Life 2019]. Inwestując w zróżnicowane rodzaje aktywów, jesteśmy w stanie zabezpieczyć swój majątek i ograniczyć ryzyko zachwiania budżetem. Aktywa o wysokim stopniu płynności wiążą się z większą łatwością ich sprzedaży. Obszerne pole manewru oraz duża elastyczność umoż-

liwiają przedsiębiorcom obranie innej strategii inwestycyjnej w razie zagrożenia [Kup Fundusz 2019]. W związku z tym niewielki popyt stanowi istotny czynnik, który nasuwa konkluzję, że po określony rodzaj inwestycji sięgają specjaliści danej dziedziny lub osoby, które mają z takimi osobami ścisły kontakt.

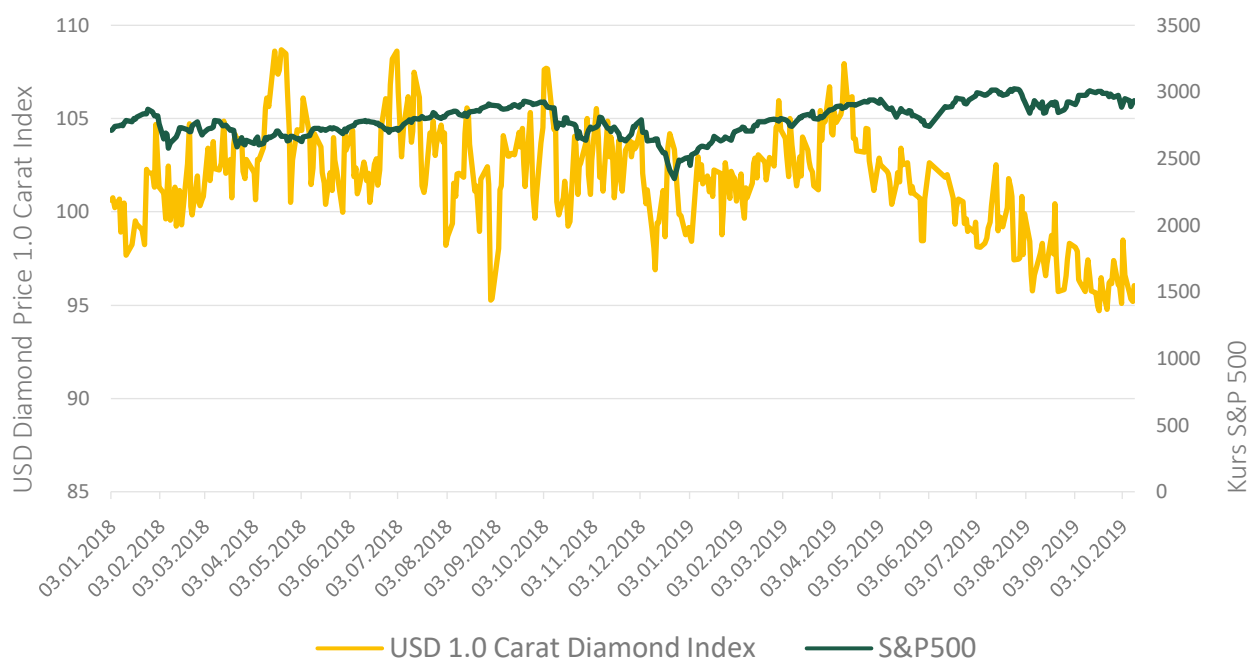
Na rynku dostępny jest szeroki wachlarz inwestycji alternatywnych, w które ludzie mogą lokować swoje fundusze. Są to wszelkiego rodzaju przedmioty kolekcjonerskie, dzieła sztuki, zabytkowe pojazdy, wyselekcjonowane napoje wysokoprocentowe, nieruchomości, a także metale i kamienie szlachetne, którym autorzy poświęcą dalszą część artykułu [Vienna Life 2019].

USD Diamond Price 1.0 Carat Index odzwierciedla cenę jednokaratowych diamentów (Rysunek 1). Do porównania autorzy użyli indexu S&P 500, który obejmuje 500 spółek o największej kapitalizacji notowanych na NASDAQ i NYSE. Niska ujemna korelacja pomiędzy tymi indeksami potwierdza alternatywny charakter inwestycji w diamenty.

Wykorzystanie kamieni szlachetnych – tanzanit

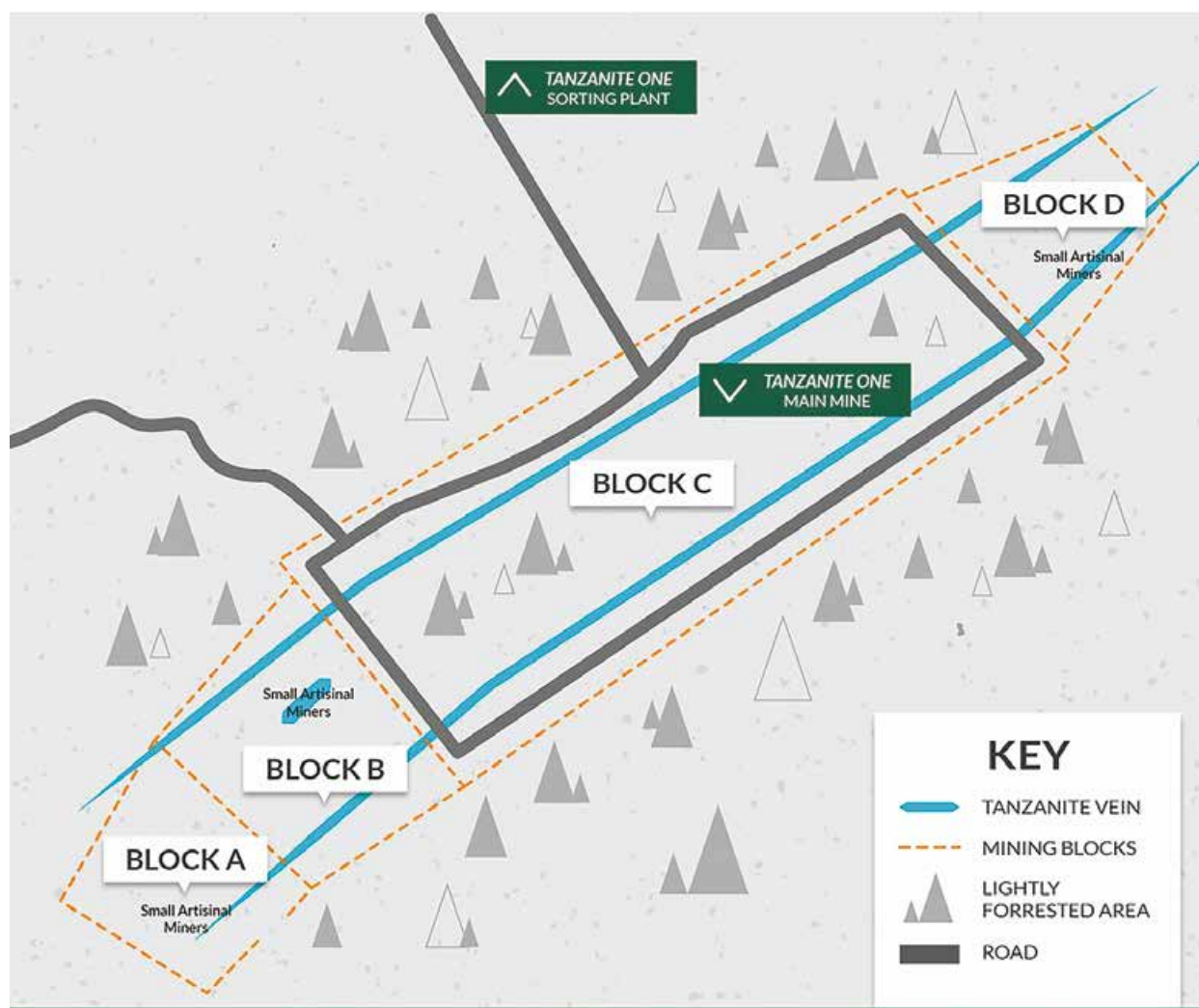
Inwestycja w kamienie szlachetne stanowi jedną spośród wielu możliwości alternatywnego inwestowania. Aby nieco bardziej przybliżyć omawiane zagadnienie, autorzy pragną posłużyć się przykładem tanzanitu, który zasługuje na szczególną uwagę. Choć nie cieszy się on taką popularnością jak diament, w portfelu inwestora stanowiłby niesztafopowe rozwiązanie, które z biegiem lat mogłoby przynieść spore zyski.

Tanzanit, jak wskazuje sama jego nazwa, wydobywany jest w północnej części Tanzanii u podnóża masywu Kilimandżaro. Jego złoża składają się na niewielki obszar wydobywczy o wymiarach 2x4 km, podzielony na 4 bloki. Główne źródło jego wydobycia stanowi blok C, którego głębokość sięga ponad 800 m. Pozostałe bloki wymagają nakładu inwestycji oraz pracy, co stanowi pewne ograniczenie dla górników. Jest to jedyne legalne źródło wydobycia tanzanitu należące do spółki TanzaniteOne [TanzaniteOne 2018a] (Rysunek 2).



Rysunek 1. Wykres kursu USD Diamond Price 1.0 Carat Index i S&P 500 wyrażone w dolarach amerykańskich

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <https://u2diamondprices.com/indices/usd-diamond-price-10-carat-index>; <https://stoq.pl/q/d/?s=%5Espx&c=0&d1=20180101&d2=20191010>



Rysunek 2. Plan obszaru wydobywczego tanzanitu

Źródło: <https://www.tanzaniteone.com/tanzanite-mining>

TanzaniteOne jest spółką, która zajmuje się wprowadzaniem na rynek zarówno surowego kamienia, jak i gotowego, oszlifowanego produktu. Autorzy pragną podkreślić, że jako jedyna spółka posiada ona koncesję na wydobywanie opisywanego kamienia z głównego bloku oraz na prowadzenie badań w pozostałych trzech blokach. Firma ta posiada kapitał ludzki liczący 650 osób, a działania, których się podejmuje mają charakter ekologiczny [TanzaniteOne 2018b].

Tanzanit jest kamieniem niedocenianym. Intensywny proces wydobywania prowadzi do ograniczonej podaży na rynku i ciągłego wyczerpywania się złoża. Szacuje się, że nastąpi to w przeciągu 5-10

lat - wtedy cena rynkowa tanzanitu może wzrosnąć kilkukrotnie [Diamenciarze 2015].

Na kształtowanie cen, zarówno tanzanitu, jak i innych kamieni, mają wpływ cztery czynniki. Powszechnie przyjęło się je jako zasadę „4C”. Wywodzi się ona z języka angielskiego i obejmuje: kolor (colour), masę (carat), szlif (cut) oraz czystość (clarity) [Diamonds Center 2003].

Pierwszym istotnym elementem jest jego barwa oraz jej nasycenie. Tanzanit jest dostępny w trzech dominujących kolorach – zielonym, niebieskim oraz fioletowym. Pierwszy z nich jest wyceniany na rynku najniżej – pozostałe dwa są bardziej pożądane. Autorzy pragną również zaznaczyć, że im bardziej



Rysunek 3. Tanzanit z Waszyngtonu oraz Mawenzi

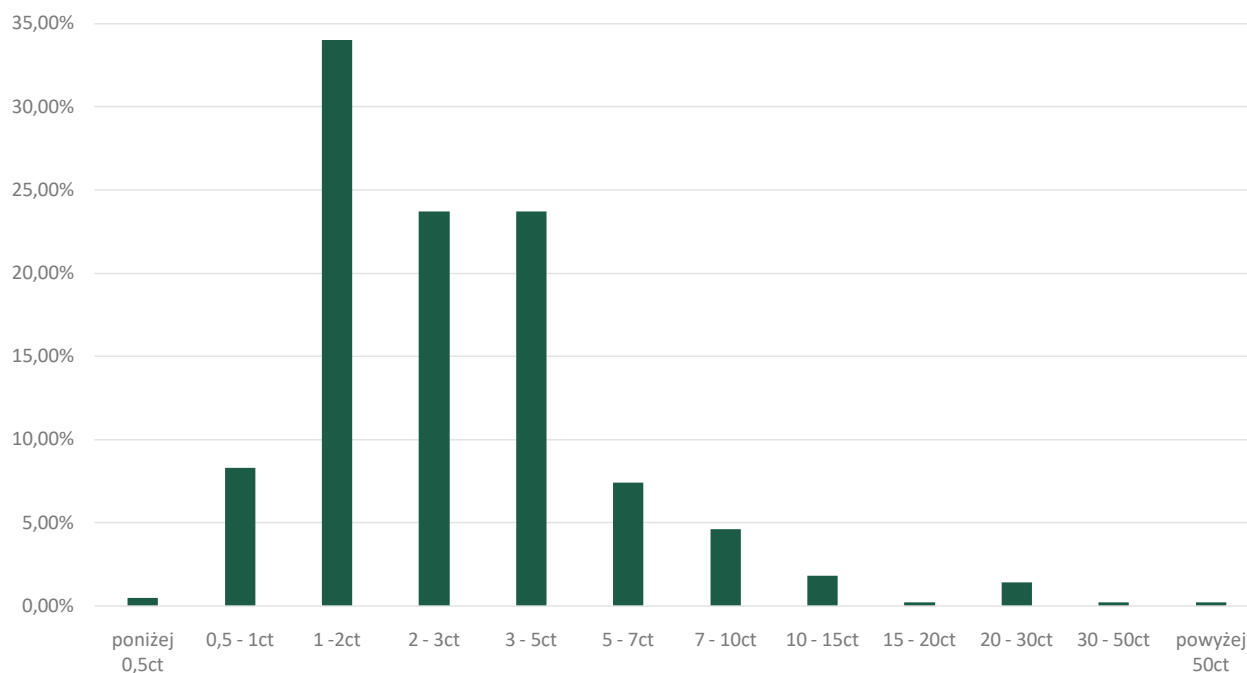
Źródło: <https://antiquebizu.pl/najs%82ynniejsze-tanzanity-na-%C5%9Bwiecie/>

intensywna jest jego barwa, tym większą wartość rynkową kamień uzyska.

Masa kamienia również ma znaczenie. Jak powszechnie wiadomo – im większe, tym lepsze. Rzadko jednak zdarza się, aby tanzanit osiągał rozmiary większe niż 5 ct. Na rynku znacznie częściej spotkać można kamienie o masie sięgającej 1 ct.

Trzecim czynnikiem jest szlif. Ten skomplikowany zabieg estetyczny może mieć decydujący wpływ na ostateczną cenę kamienia. Jeżeli osoba go dokonująca popełni błąd, jego wartość może obniżyć się nawet o 80% domniemanej wartości.

Ostatnim bodźcem cenowym jest czystość wycenianego kamienia. Jeżeli kamień posiada ubytek



Rysunek 4. Wielkość tanzanitów dostępnych na rynku detalicznym

Źródło: Opracowanie własne na podstawie <https://gemval.com/gemsinfo/tanzanite/>

bądź inkluzje – nawet ten o mocno nasyconej barwie może okazać się mniej wartościowy, niż można by na początku przypuszczać [Gemstone Gallery 2018].

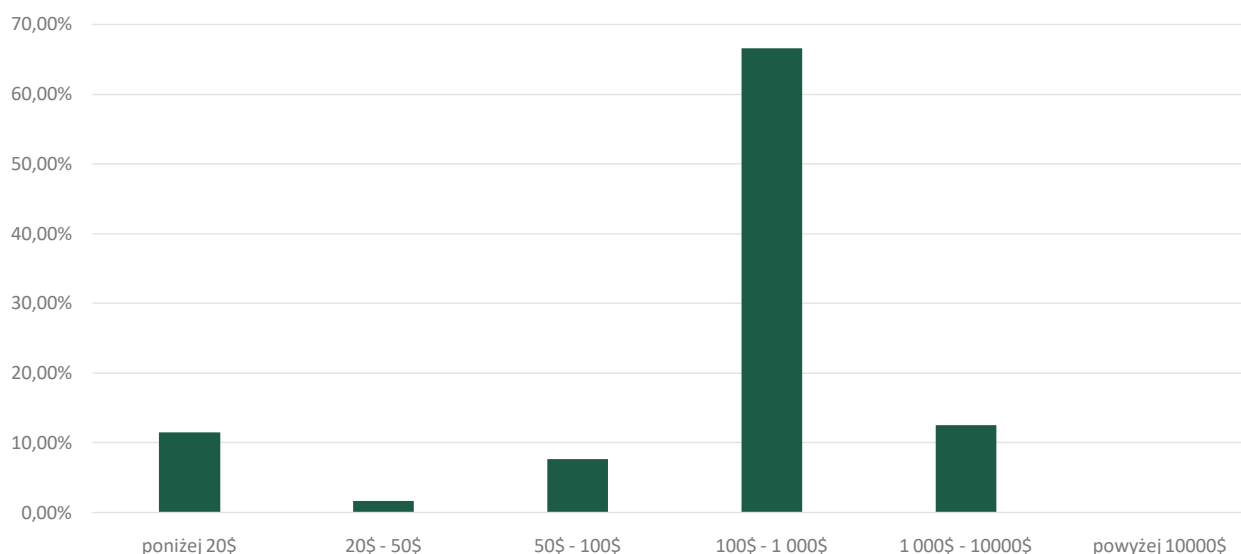
Tanzanitem idealnym z pewnością można nazwać ten, który znajduje się w Muzeum Historii Naturalnej w Waszyngtonie. Cechuje się intensywną, niebiesko-fioletową barwą, nieskazitelnym szlifem, czystością oraz pokaźnym rozmiarem opiewającym na niemal 123 ct. Rekordzistą pod względem rozmiaru jest jednak Mawenzi – nazwany na cześć drugiego najwyższego szczytu Kilimandżaro o rozmiarze 16 839 ct i wadze 3,4 kg [Zaremba 2013].

Choć Tanzanit należy do grupy kamieni szlachetnych, jest bardziej miękki od diamentu. Jego twardość opiewa na 6,5 w skali Mohsa. Barwę kamienia uzyskuje się zaś podczas procesu obróbki cieplnej. Tanzanit spopularyzowany został na rynku nieco później niż diamenty – przyczyniła się do tego firma jubilerska Tiffany w latach 60. ubiegłego wieku. Występowanie tanzanitu w przyrodzie jest znacznie rzadsze niż wspomnianego powyżej diamentu [Gemval 2019a]. Na poniższych wykresach znajdują się dane dotyczące opisywanego kamienia na rynku detalicznym – jego masa oraz cena (Rysunek 5), porównywana w wartościach procentowych

(Rysunek 4). Tanzanity o masie 1-2 ct stanowią 34% całości. Niecałe 24% przypada kamieniom o wadze 2-3 ct. Wraz ze wzrostem ich masy można zauważyć wyraźną tendencję spadkową biorąc pod uwagę dostępność tanzanitów na rynku detalicznym. Natomiast rozważając wszystkie aspekty wyceny kamieni opisane powyżej, cena rynkowa w 66,6% przypadków mieści się w przedziale 100-1000 \$. Powszechnie na rynku nie spotkamy zaś kamieni o wartości wyższej niż 10 tys. \$ [Gemval 2019b].

Kamienie szlachetne, poza tym, że wykorzystuje się je w jubilerstwie, znajdują się też w zbiorach wielu ludzi jako okazy kolekcjonerskie. Mogą być także przykładem inwestycji, czemu poświęcony jest niniejszy artykuł. Wielu ludzi przypisuje im również magiczne bądź prozdrowotne własności. Jednakże kamienie o wysokim stopniu twardości są również wykorzystywane w przemyśle.

Diament dzięki swoim właściwościom adsorpcyjnym oraz składowi chemicznemu jest w stanie poprawić jakość prania w znacznym stopniu. Eksperyment dodania do proszku diamentowych drobinek nie odnalazł swojego zastosowania w praktyce z powodu kosztów każdorazowego wykonywania



Rysunek 5. Cena tanzanitów dostępnych na rynku detalicznym

Źródło: Opracowanie własne na podstawie <https://gemval.com/gemsinfo/tanzanite/>

czynności prania. Z drugiej jednak strony dodanie ich pozwoliłoby na znaczne zaoszczędzenie prądu oraz wody poprzez używanie detergentu o silnym działaniu w niższej temperaturze [Tarkowska 2012].

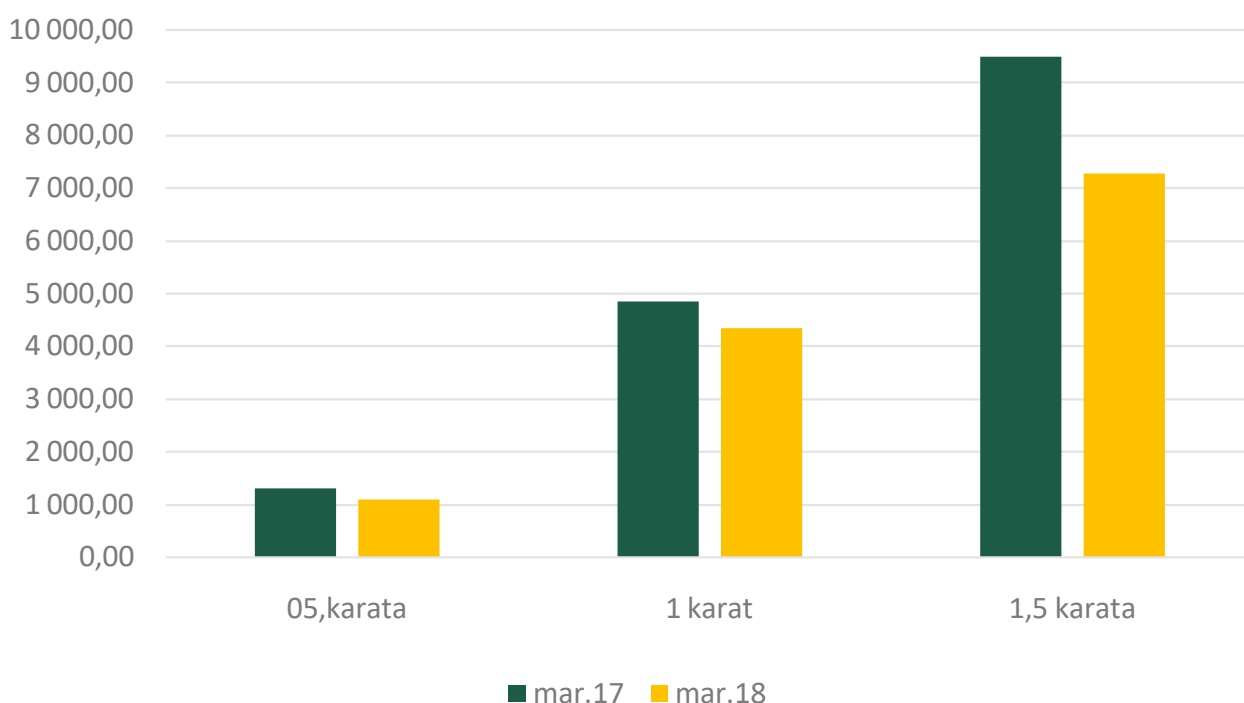
Innym kamieniem szlachetnym zasługującym w tym kontekście na szczególną uwagę jest rubin. Już w XVIII w. zaczęto wykorzystywać go do produkcji łożysk zegarowych, które wykorzystywano na większą skalę w różnych mechanicznych wynalazkach. Z czasem jednak naturalny kamień zastąpiono wersją syntetyczną. Wykorzystany został również w budowie laserów rubinowych [The non-hub story 2011].

Krwawy diament

Dla wielu może się on kojarzyć ze szkarłatną barwą tego szlachetnego, przez wielu pożądanego kamienia. W tym przypadku określenie „krwawy” odnosi się do krwi przelanej za sprawą diamentów w wyniku niewolniczej pracy w kopalniach tego surowca, a także do wojen finansowanych z jego wydoby-

cia. Taki proceder przez wiele lat trwał w krajach Środkowej Afryki. W Sierra Leone w latach 90. doprowadził do wojny domowej, która w przeciągu 11 lat trwania doprowadziła do niewolniczego wykorzystania siły roboczej, w tym również dzieci. Jednak wyzysk nie przyniósł bojówkom pożądanego rezultatu. Pomimo posiadania tak cennych złóż nieustanne wojny doprowadziły jedną z najlepiej rokujących gospodarek Afryki do bankructwa. Terror powstały w kraju doprowadził do utraty życia 70 000 osób. Wtedy właśnie swój początek miało wykluczenie krwawych diamentów z obiegu, a zapoczątkowały to słowa ówczesnego brytyjskiego sekretarza stanu przy ONZ Petera Hainsa: „Chcemy mieć pewność, że diament, który wkładamy na palec ukochanej osoby, nie był powodem odcięcia palca lub dłoni dziecku”. Właśnie te słowa zapoczątkowały tak zwany proces Kimberly [Klejn 2018; Wikipedia 2019].

Proces ten szeroko znany jako KPCS (Kimberly Process Certification Scheme) został wprowadzony przez rezolucję 55/56 Organizacji Narodów



Rysunek 6. Wykres średniej ceny diamentów syntetycznych w marcu 2017 i 2018 wyrażone w dolarach amerykańskich

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <https://www.statista.com/statistics/829014/lab-created-diamonds-average-price-by-weight/>

Zjednoczonych [Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ z dnia 19 sierpnia 1948]. Celem tej uchwały było wprowadzenie certyfikatów, które miały potwierdzić pochodzenie nieoszlifowanych diamentów. Została ona również wprowadzona w Unii Europejskiej na podstawie rozporządzenia Rady Wspólnoty Europejskiej nr 2368/2002 [Rozporządzenie Rady WE z dnia 20 grudnia 2002]. Zobowiązuje ono państwa członkowskie między innymi do:

- odpowiedniego zabezpieczenia transportu surowca diamentowego w sposób uniemożliwiający manipulację,
- posiadania certyfikatu wyraźnie określającego przesyłkę.

Regulacje te pozwoliły w znacznej mierze zmniejszyć liczbę państw eksportujących „krwawe diamenty”, lecz nie wyeliminowały tego zjawiska w 100%. Przejaw niepowodzenia możemy znaleźć w Zimbabwie, gdzie zyski z handlu diamentami były wykorzystywane do walki z opozycją [Antykorupcja 2019].

Diamenty syntetyczne

Rynek diamentów wciąż się rozwija i nie omija go ani trendy ekologiczne, ani rozwój wysokich technologii. Najlepszym tego przejawem są diamenty syntetyczne. Powstają one przy udziale takich samych procesów jak naturalne diamenty, czyli w wyniku oddziaływania wysokiej temperatury i wysokiego ciśnienia na grafit. Na ich cenę poza kolorem, masą, szlifem i czystością ma również wpływ koszt produkcji, który jest czynnikiem dominującym. Wraz z jego ciągłą redukcją spada też cena diamentów syntetycznych. Spadek ten nie omija diamentów naturalnych, które ulegają presji cenowej sztucznych odpowiedników [Gemlord 2018]. Alternatywa ta przemawia głównie do młodszych pokoleń, którzy z troski o ekologię wolą wybrać diament wyprodukowany w laboratorium od takiego, który swoim wydobyciem przyczynia się do zanieczyszczenia środowiska [Mazurkiewicz 2019]. Za tym trendem podążają również jubilerzy. Najlepszym tego przykładem jest Polska sieć W. Kruk, która od tego roku wprowadziła do sprzedaży diamenty syntetyczne [W. Kruk 2019]. Charakteryzują

się one mniejszym stopniem zanieczyszczenia od ich naturalnych odpowiedników. Mimo to starsze pokolenia są bardziej przywiązane do tradycyjnych diamentów i ich zdanie podziela również większość salonów jubilerskich [Mazurkiewicz 2019].

Diamenty syntetyczne budzą również kontrowersje, ponieważ wytwarzane są z prochów pochodzących z kremacji. Do tego procesu potrzebne jest ich co najmniej 500 g. Są one oczyszczane, a po uzyskaniu odpowiedniej ilości i jakości węgla poddawane takim samym procesom, jak przy tworzeniu zwykłego diamentu syntetycznego. Pomimo kontrowersji, które budzi ta usługa, cieszy się ona popularnością [Nauka Rocks 2019].

Podsumowanie

Kamienie szlachetne swą wyjątkowość zawdzięczają rzadkości występowania, trudności w uzyskaniu gotowego, oszlifowanego produktu, jak i swej różnorodności. Czynniki te wpływają również na płynność inwestycji alternatywnych, które charakteryzują się ujemną korelacją w związku z tymi, które występują na giełdzie. Wymaga to zatem specjalistycznej wiedzy inwestora i użycie jej w umiejętny sposób tak, aby nie zachwiać budżetem portfela inwestycyjnego. Pomimo ryzyka inwestycje alternatywne znalazły liczne grono entuzjastów.

Bibliografia

- Antykorupcja, 2019, Certyfikowanie krwawych diamentów, <http://antykorpucja.gov.pl/ak/retrospekcje/retro/6748,Certyfikowanie-krwawych-diamantow.html> [dostęp: 12.10.2019].
- Diamenciarze, 2015, Tanzanit, czyli fioletowo-błękitny fenomen ziemi, <http://diamenciarze.pl/tanzanit-czyli-fioletowo-blekitny-fenomen-ziemi/> [dostęp: 11.10.2019].
- Diamonds Center, 2003, O diamentach – czyli 4C, <https://diamondscenter.pl/pl/i/O-diamantach-czyli-4C/41> [dostęp: 11.10.2019].
- Gemlord, 2018, Czy rynek diamentów czeka krach? Lekcje z historii pereł, <https://gemlord.pl/pl/blog/czy-rynek-diamentow-czeka-krach> [dostęp: 12.10.2019].
- Gemstone Gallery, 2018, Tanzanit – czynniki wpływające na wartość, Kraków, <https://gemstonegallery.pl/2018/12/21/tanzanit-czynniki-wplywajace-na-wartosc/> [dostęp: 06.10.2019].
- Gemval, 2019a, Tanzanite: Average retail prices, Moreno Y Nicoleta S.L., Santa Cruz de Tenerife, <https://gemval.com/chart/tanzanite/> [dostęp: 06.10.2019].
- Gemval, 2019b, Tanzanite market statistics, Moreno Y Nicoleta S.L., Santa Cruz de Tenerife, <https://gemval.com/chart/tanzanite/> [dostęp: 06.10.2019].
- Klejn, M., 2018, Krwawy diament, <https://rynekalternatywny.pl/2018/05/krwawy-diament/> [dostęp: 28.09.2019].
- Kup Fundusz, 2019, Czym jest i jak zbudować portfel inwestycyjny w Polsce?, <https://www.kupfundusz.pl/blog/post/czym-jest-i-jak-zbudowac-portfel-inwestycyjny> [dostęp: 11.10.2019].
- Mazurkiewicz, P., 2019, Sztuczne diamenty błysną w Polsce, <https://www.rp.pl/Biznes/301289895-Sztuczne-diamenty-blyсна-w-Polsce.html> [dostęp: 05.10.2019].
- Nauka Rocks, 2019, Firma oferuje przerabianie prochów zmarłych w diamenty. Usługa zyskuje coraz większą popularność, <https://nauka.rocks/algordanza/> [dostęp: 06.10.2019].
- Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ z dnia 19 sierpnia 1948 r. The role of diamonds in fuelling conflict: breaking the link between the illicit transaction of rough diamonds and armed conflict as a contribution to prevention and settlement of conflicts A/RES/55/56.
- Rozporządzenia Rady WE z dnia 20 grudnia 2002 r. wprowadzające w życie system certyfikacji Procesu Kimberley dla handlu międzynarodowego surowcem diamentowym nr 2368/2002.
- Strzałkowski, M., 2019, Zakazane diamenty z Zimbabwe trafiły do UE?, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/zakazane-diamenty-zimbabwe-trafiły-ue/> [dostęp: 30.09.2019].
- TanzaniteOne, 2018a, Tanzanite mining, <https://www.tanzaniteone.com/tanzanite-mining> [dostęp: 06.10.2019].
- TanzaniteOne, 2018b, About TanzaniteOne, <https://www.tanzaniteone.com/about-us-1> [dostęp: 06.10.2019].
- Tarkowska, A., 2012, Rewolucyjne zastosowanie diamentów na skalę przemysłową, Skarbiec.biz, Warszawa, https://www.skarbiec.biz/lifestyle/gadzety/22_08_2012_alternatywne.html [dostęp: 06.10.2019].
- The non-hub story, 2011, Rubin - zastosowanie, Wiadomości Jubilerskie, <http://jubilerskie.info/mineraly/rubin/rubin-zastosowanie> [dostęp: 06.10.2019].
- Vienna Life, 2019, Inwestycje alternatywne, Warszawa, <https://viennalife.pl/strefa-klienta/baza-wiedzy/inwestycje-alternatywne> [dostęp: 06.10.2019].
- Wikipedia, 2019, Wojna domowa w Sierra Leone, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wojna_domowa_w_Sierra_Leone [dostęp: 28.09.2019].
- W. Kruk, 2019, New Diamond by W. Kruk, <https://wkruk.pl/new-diamond> [dostęp: 12.10.2019].
- Zaremba, M., 2013, Najsłynniejsze tanzanity na świecie, Antique Bizu, <https://antiquebizu.pl/najs%C5%82ynniejsze-tanzanity-na-%C5%9Bwiecie/> [dostęp: 06.10.2019].

Rynek mieszkaniowy w Polsce w oczach generacji Y

Starsze pokolenia żyły po to, aby pracować. Millenialsi pracują po to, aby żyć. Jednak pokolenie Y, będące ogółem osób urodzonych między 1984 a 2000 r., w zderzeniu z rynkiem mieszkaniowym w naszym kraju staje przed dużym wyzwaniem. Młodzi mogą zobowiązać się kredytem hipotecznym na okres nawet 30 lat i mieszkać na przysłowiowym swoim lub płacić niemałe pieniądze za mieszkanie „u kogoś”. Ze względu na wymogi stawiane kredytobiorcom często nie mają oni wyboru i ta druga opcja jest ich jedyną. Dlatego kluczowa jest rola najmu, będąca elementem regulującym sytuację mieszkaniową, zwłaszcza na wczesnych etapach kariery ludzi młodych, opuszczających dom rodzinny i rozpoczynających samodzielne życie. Jednak czy istnieje jakaś inna, trzecia droga?



Magdalena Wasielewska

magdalena.wasielewska@onet.pl

*Institut Finansów
kierunek: Finanse, audyt,
inwestycje
I rok, II stopień*

*Opiekun naukowy:
dr Joanna Mazurkiewicz*

Artykuł recenzowany

Celem niniejszej pracy jest ukazanie sytuacji, w jakiej znajduje się strategiczna grupa docelowa polskiego rynku mieszkaniowego. Opracowanie rozpoczyna się od charakterystyki tej grupy, czyli generacji Y (tzw. millenialsów). Następnie przedstawiono stan sektora nieruchomości z uwzględnieniem czynników ekonomicznych a w dalszej części podstawowe założenia ekonomii współdzielenia oraz rozwiązania dotyczące różnych form zamieszkiwania oparte na tej idei. Ze względu na bieżący charakter zachodzących w gospodarce zmian oraz ograniczony zakres literatury dotyczącej poruszanej tematyki, artykuł w szczególności został oparty na źródłach internetowych.

Kim są millenialsi?

Millenialsi, których liczbę szacuje się na około 11 milionów, będą w 2025 r. stanowić 75% siły roboczej w naszym kraju. W związku z tym funkcjonowanie gospodarki w przyszłości będzie silnie związane z ich stylem pracy i życia. W przeciwieństwie do wcześniejszych pokoleń są oni mniej przywiązani do pracy, nie wiążą kariery zawodowej z jednym pracodawcą a nawet branżą do końca życia. Wykorzystują dostęp do Internetu i umiejętności posługiwania się technologią do pracy zdalnej. Są wykształceni, znają języki obce, zależy im na rozwoju

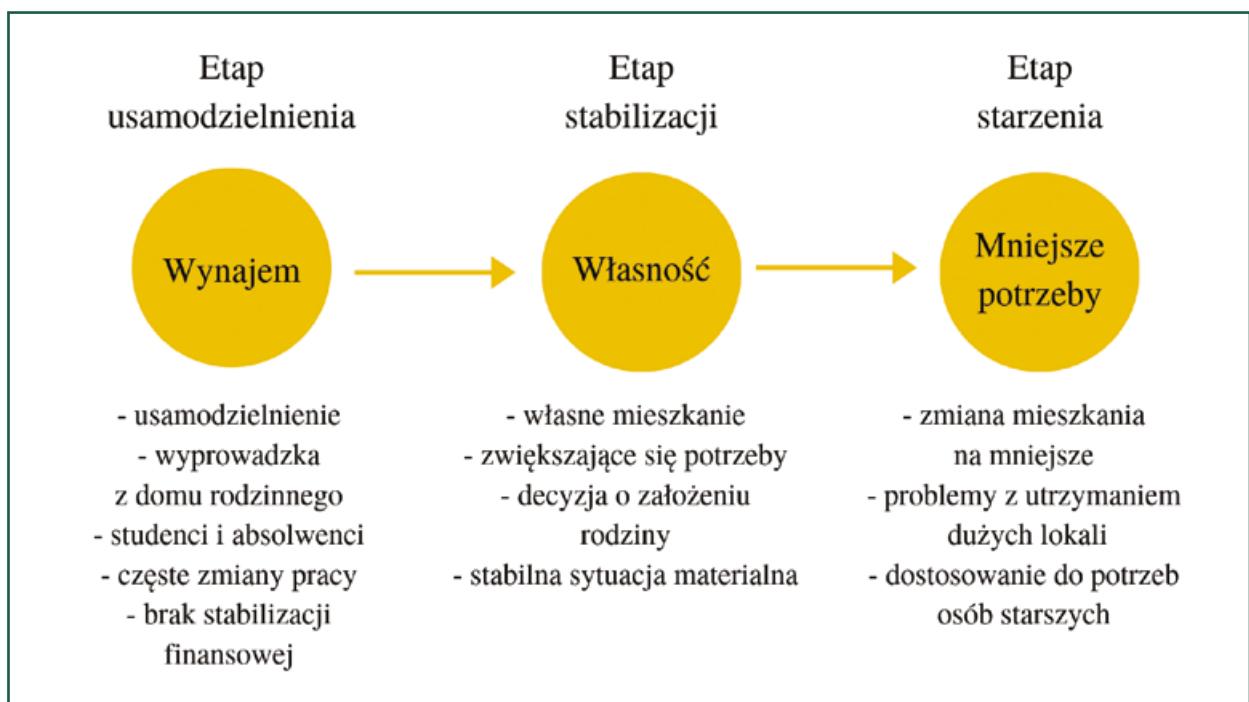
osobistym. Ważne jest dla nich zachowanie równowagi między pracą a życiem prywatnym (ang. work-life balance). Samorozwój w ich oczach nie jest „robieniem kariery” za wszelką cenę a otrzymywane wynagrodzenie nie jest miernikiem dobrej pracy. Podobnie, jak ich rodzice czy dziadkowie najważniejsze w hierarchii wartości są rodzina i zdrowie, jednak rozwój własny, przyjaciele i znajomi czy wspomniany już wcześniej work-life balance są ważniejsze niż zajmowany status społeczny czy pieniądze. Są bardziej od innych generacji zainteresowani podnoszeniem własnych kompetencji w ramach szkoleń organizowanych przez pracodawcę, przy czym większym zainteresowaniem cieszą się te tradycyjne (zamiast online). Przedstawiciele tego pokolenia są wielozadaniowi i angażują się w pracę, która ich interesuje, jednakże cenią sobie elastyczność godzin i miejsca pracy.

Coraz bardziej rozpowszechniającym się trendem wśród millenialsów jest cyfrowy nomadizm. Cyfrowi nomadzi to osoby wykonujące szczególne zawody, które dzięki wykorzystaniu nowoczesnych technologii, mogą pracować zdalnie niezależnie od miejsca, w którym się znajdują, często

wykorzystując przestrzeń coworkingowe. Są to między innymi graficy, programiści, tłumacze, pisarze czy copywriterzy oraz inni freelancerzy wykonujący projekty na zlecenie (Tabaka, 2019). Coraz więcej osób decyduje się na taki styl życia a do 2035 r. liczba cyfrowych nomadów na świecie ma osiągnąć miliard.

Charakterystyka rynku mieszkaniowego w Polsce

Millenialszi coraz śmielej decydują się na wejście na rynek nieruchomości. Poprzez swoją łatwość w podejmowaniu decyzji zakupowych stanowią kluczową grupę docelową branży nieruchomości. Zakup mieszkania i związana z nią decyzja o kredycie często podejmowana jest pod wpływem nieprzemyślanego impulsu bądź presji otoczenia – znajomych ale przede wszystkim rodziny. To co różni Polaków od innych Europejczyków to silnie zakotwiczona potrzeba „bycia na swoim” a posiadanie własnego mieszkania jest swoistym synonimem niezależności finansowej i usamodzielnienia się. (Rysunek 1.)



Rysunek 1. Poszczególne etapy kariery mieszkaniowej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Chimczak, 2018.

Cieężko jest jednoznacznie wskazać tendencję pokolenia Y w sprawie kupna mieszkania. Z jednej strony jest to grupa, która aktualnie kupuje najwięcej mieszkań (zwłaszcza osoby urodzone między 1984 a 1990 r.), ponieważ znajduje się w etapie stabilizacji kariery mieszkaniowej, czyli dopasowania formy zamieszkiwania do poszczególnych etapów życia. Z drugiej strony zdecydowanie częściej niż starsze pokolenia decyduje się wynajem ze względu na częstsze przeprowadzki i zmiany miejsca pracy.

I chociaż sytuacja rynku najmu w Polsce należy do jednej z najgorszych w Europie, należy zaznaczyć iż wykazuje ona coraz większą tendencję wzrostową i w perspektywie najbliższej dekady może wzrosnąć nawet dwukrotnie. W latach 2009 - 2014 liczba najemców w kraju wzrosła aż o 95%. Według danych z 2011 r. jedynie 4,2% wszystkich lokali mieszkalnych stanowią mieszkania wynajmowane na rynku prywatnym. Dla porównania średnia unijna wynosi 19% (Chimczak, 2018).

Kredyt hipoteczny to zobowiązanie na dłużej, wynajem daje większą mobilność, możliwość przeprowadzki prawie od zaraz. W kwestii kupna mieszkania widać podział millenialsów – na starszych (urodzonych do 1990) i młodszych (urodzonych po 1990). Ci pierwsi decydując się na własne mieszkanie wybierają większy metraż z perspektywą posiadania dzieci w niedalekiej przyszłości, ci drudzy kupują mieszkania bez dodatkowego pokoju „na dziecko”. Mimo, iż na co dzień pokolenie to nie lubi oszczędzać i jest gotowe płacić więcej za np. produkty organiczne, to aż 44% młodszych i 55% starszych millenialsów przyznaje, że oszczędza na zakup własnego mieszkania w przyszłości (dziennik.pl, 2019).

Patrząc z kolei na dane o dostępności mieszkań na wynajem w Polsce, przestaje zaskakiwać rozpowszechnianie się zjawiska „gniazdownictwa”. Z roku na rok rośnie odsetek młodych osób, które mimo ukończenia nauki i znalezienia pracy nadal mieszkają w domu rodzinnym. Polskich „gniazdowników” porównuje się z amerykańskimi „boomerang kids”, czyli osobami które po wyprawdzie z domu na studia, po ich zakończeniu były ekonomicznie zmuszone do ponownego zamieszkania z rodzicami. Takim sposobem sytuacja ekonomiczna, duża niepewność najmu oraz problemy z otrzymaniem kredytu przekładają się na zmianę zachowań społecznych.



Jeżeli już uda się otrzymać kredyt, millenialsowie kupują głównie mieszkania w nowym budownictwie, budowanym po 2000 r.. Ich preferencje co do przyszłego lokum to mieszkania w centrum dużego miasta, dobrze skomunikowane z miejscem pracy, których ceny windowane przez deweloperów osiągają bardzo wysokie kwoty. W okresie do sierpnia bieżącego roku Polacy zaciągnęli łącznie prawie 160 tys. kredytów hipotecznych o wartości ponad 42 mld zł, z czego 40% wszystkich kredytów udzielono na terenie 5 aglomeracji miejskich (warszawskiej, wrocławskiej, krakowskiej, trójmiejskiej i poznańskiej). Rośnie nie tylko popyt na kredyt ale także wartość wnioskowanego kredytu. Dla porównania – w lipcu 2018 r. o kredyt hipoteczny wnioskowało 36,13 tys. osób a w 2019 już 41,4 tys. Jest to ponad 14-procentowy wzrost na przestrzeni jednego roku. Średnia kwota kredytu wzrosła natomiast o 9,4% do 277,75 tys. zł. (aleBank.pl, 2019). Dyrektor sprzedaży Expander Advisors przyznał, że przedstawiciele pokolenia Y (według ich danych osoby między 24 a 35 rokiem życia) stanowili 59% kredytobiorców hipotecznych w 2018 r.

Do zakupu mieszkania na własność z pewnością prowadzą rosnące koszty wynajmu mieszkania. W wielu miastach, zwłaszcza tych większych, zdarza się, iż rata kredytu hipotecznego jest mniejsza od ceny wynajmu. (Tabela 1.)

W ciągu roku średnie ceny wynajmu mieszkań w 5 największych, pod względem liczby mieszkańców, miastach w Polsce wzrosły o 0,57%. Co ciekawe im mniejsza powierzchnia mieszkania, tym ten wzrost większy. Ceny wynajmu mieszkań o powierzchni do 38 m² wzrosły aż o 5,37% a tych o powierzchni między 60 a 90 m² o 1,97%. Na dodatek w Polsce spory problem stanowi stosunek zarobków do cen wynajmu, utrudniający znacząco dostęp do rynku mieszkaniowego. Według danych

firmy UBS z 2015 r. w Warszawie czas pracy potrzebny na opłacenie czynszu wynosi 110 godzin. Dla porównania w Berlinie okres ten wynosi 40 godzin, w Wiedniu 44, a Kijowie aż 236 godzin (Chimczak, 2018).

Igreki lubią być dobrze poinformowani, kiedy decydują się na zakup mieszkania. Wykorzystują do tego dostępne źródła internetowe. Gdy dochodzi do spotkania bezpośredniego z agentem nieruchomości znają podstawowe założenia umów oraz prawa przysługujące im z tytułu zakupu mieszkania. Jednak wysokie ceny nieruchomości, drogie kredyty hipoteczne, rosnące ceny wynajmu oraz coraz bardziej samotny styl życia skłaniają ludzi do poszukiwania nowych sposobów życia.

Miasto	Metraż mieszkania (w m ²)	Średnia cena (w PLN)		Średnia cena dla miasta (w PLN)	
		Wrzesień 2018	Wrzesień 2019	Wrzesień 2018	Wrzesień 2019
Warszawa	0 - 38	2082	2127	4359	2351
	38 - 60	2883	2934		
	60 - 90	4375	4495		
Kraków	0 - 38	1605	1663	2505	-0,66
	38 - 60	2025	2087		
	60 - 90	2891	2834		
Łódź	0 - 38	1112	1157	1719	1742
	38 - 60	1571	1716		
	60 - 90	2248	2338		
Wrocław	0 - 38	1651	1731	2447	2431
	38 - 60	2180	2208		
	60 - 90	2956	2919		
Poznań	0 - 38	1280	1405	1912	1977
	38 - 60	1810	1863		
	60 - 90	2475	2550		
Gdańsk	0 - 38	1746	1882	2621	2691
	38 - 60	2451	2419		
	60 - 90	3258	3430		

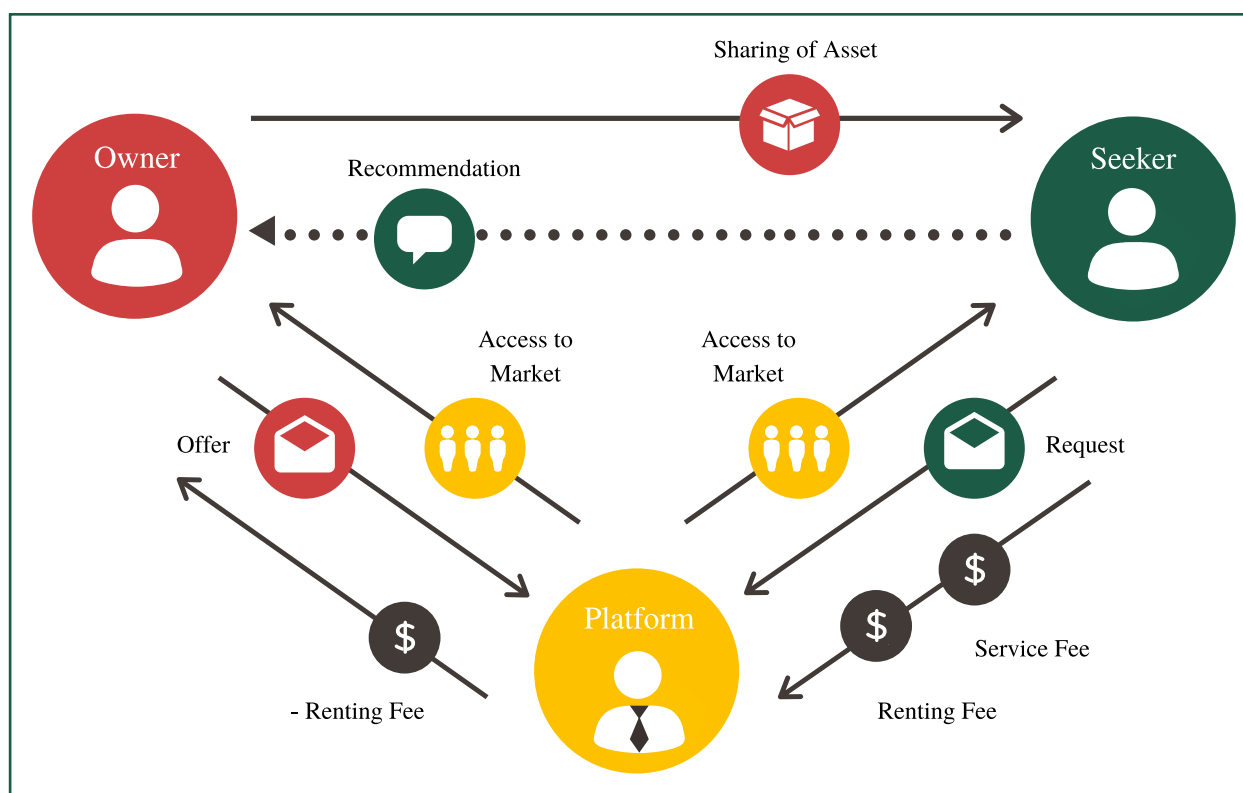
Tabela 1. Koszty wynajmu mieszkania na terenie 5 największych miast Polski pod względem liczby ludności we wrześniu 2018 i 2019 r.

Źródło: Bankier.pl na podstawie danych serwisu Otodom.pl.

Założenia ekonomii współdzielenia

Millenialsów męczy przesycenie rynku konsumpcjonizmem, wolą posiadać mniej niż więcej. Odpowiedzią na tą potrzebę jest ekonomia współdzielenia (ang. sharing economy), która dzięki powszechnemu dostępowi do Internetu rozwija się w bardzo dynamicznym tempie i ma się stać kolejnym dominującym modelem gospodarczym. Obecna wartość firm z tego sektora wynosi 17 miliardów dolarów a 2025 r. osiągnie wartość 335 miliardów dolarów i to tylko w pięciu strategicznych sektorach – usługach, finansach, transporcie, hotelarstwie i turystyce. Wśród zalet tej kultury można wyróżnić nie tylko zmniejszenie ilości odpadów, hamowanie tempa wzrostu cen w gospodarce czy obniżanie kosztów życia ale także powstawanie lokalnych społeczności. Dzięki dzieleniu się zasobami z innymi, z których się nie korzysta lub których ma się w nadmiarze, efektywność ich wykorzystania zwiększa się. (Rysunek 2).

Konsumenci nie chcą już zadłużać się w nieskończoność i otaczać masą (często niepotrzebnych na co dzień) przedmiotów. Preferują korzystać z niektórych dóbr z innymi i kierują się zasadą „dostęp jest lepszy od posiadania”. Aż 81% Polaków uważa, że korzystanie z cudzych dóbr jest bardziej opłacalne niż posiadanie ich na własność. Twierdzą oni, że nie trzeba mieć wiertarki, żeby zrobić dziurę w ścianie, bo robią to bardzo rzadko i przez większość czasu wiertarka leży bezużytecznie na dnie szafy. Sharing economy jest również bardzo dobrym rozwiązaniem dla osób, których po prostu nie stać na posiadanie niektórych rzeczy lub których koszty utrzymania wykraczają poza ich możliwości finansowe. 43% respondentów badania przeprowadzonego przez PwC uznało posiadanie zasobów na własność za niepotrzebny ciężar dla budżetu (Chimczak, 2018). Na terenie naszego kraju widać coraz więcej inicjatyw odnoszących się do tej idei. Są to m.in. firmy oferujące car sharing (Traficar, Easysare, Click2Go) czy wypożyczanie hulajnog elektrycznych na minuty (Lime, Bird).



Rysunek 2. Model ekonomii współdzielenia

Źródło: Business Model Toolbox..



Zmienia się również postrzeganie dobrobytu. Nie jest one już kojarzone w pierwszej kolejności z zamożnością czy posiadaniem majątkiem ale z satysfakcją i zadowoleniem z własnego życia, zarówno osobistego, jak i zawodowego. Posiadanie nie jest wartością samą w sobie a jedynie środkiem do celu – nie jest elementem statusu i nie ma wartości sentymentalnej.

Więc skoro Polacy uczą się dzielić takimi rzeczami, jak samochód czy rower, to czy byliby gotów dzielić się również mieszkaniem?

Idea co-livingu

Aby zrozumieć co-living należy cofnąć się do lat 70. XX wieku i przyjrzeć się koncepcji cohousingu. Cohousing jest formą zbiorowego budowania grupy nieruchomości przez kilka rodzin, które wspólnymi siłami tworzą miejsce o charakterze osiedla mieszkaniowego. Jest to wspólne projektowanie, budowanie, aranżacja a w późniejszym etapie również utrzymanie i eksploatacja przestrzeni. Rozwiązanie to charakteryzuje się dużą swobodą, dzięki czemu może przybierać różne formy. To przyszli mieszkańcy decydują, jak dużo będzie przestrzeni wspólnych i co będzie się w nich znajdować.

Pierwsze formy wspólnego zamieszkiwania zaczęły pojawiać się w Danii. Inicjatywa Sættedammen jest pierwszą wspólnotą cohousingową na świecie, założoną w 1972 r. przez 35 rodzin, mieszkających w 27 domach prywatnych, dzielących wspólne przestrzenie do spotkań towarzyskich.

Co-living z kolei jest zjawiskiem stosunkowo nowym i tak samo, jak cohousing opiera się na potrzebie budowania relacji, jednak pomija aspekt współdecydowania. Domy co-livingowe wyglądem przypominają akademiki o podwyższonym standardzie a mieszkania czy pokoje w nich się wynajmuje. Jest to wygodne, ponieważ pozwala ludziom skupić się na rzeczach, które mają dla nich większe znaczenie i nie wymaga wysokich nakładów finansowych. Pokoje prywatne do indywidualnego użytku są zazwyczaj wąskie i bardzo małe, co ma zachęcać współlokatorów do spędzaniu czasu w bogato wyposażonych przestrzeniach wspólnych. Jest to nie tylko salon i jadalnia ale także miejsca takie jak ogród, taras, biblioteka, pokój gier, strefa relaksu, przestrzeń coworkingowa, basen, itd. Niektóre co-livingi korzystają również z usług firm gastronomicznych oraz sprzątających dla wygody mieszkających w nich lokatorów – osób, które wolą spożytkować swój czas wolny po pracy w inny, ciekawszy sposób (Społecznik 2.0, 2016).

Sam koncept wywodzi się z coworkingu, który przeniósł się na inne dziedziny życia. Pierwsze budynki o takim charakterze powstawały na terenie dużych miast, takich jak Londyn czy San Francisco, w pobliżu korporacji, z myślą o pracownikach, którym zależało na ograniczeniu czasu dojazdu do pracy. Przykładowo The We Company (do stycznia 2019 r. przedsiębiorstwo funkcjonujące pod nazwą WeWork), z siedzibą w Nowym Jorku, opracowała projekt budynku, znajdującego się w bliskiej okolicy takich firm jak Twitter czy Uber, w którym pracownicy mogliby jednocześnie pracować i mieszkać (Home Square, 2017).

Idea ta skierowana jest w szczególności do millenialsów, ponieważ po pierwsze nie mają potrzeby oddzielania życia prywatnego od zawodowego, jak robiły to wcześniejsze pokolenia, a po drugie zdecydowanie dłużej szukają swojej ścieżki życiowej. Dłużej mieszkają z rodzicami. Rzadziej i później wchodzi w poważne związki i zakładają własne rodziny. Częściej zmieniają pracę i miejsce zamieszkania. Są otwarci na zmiany, dużo podróżują, chcą aby ich życie było interesujące na każdym polu. Co-livingi dają im właśnie taką możliwość.

Z jednej strony taka forma zamieszkiwania może nie być odpowiednim rozwiązaniem dla osób ceniących sobie prywatność, ponieważ zdarza się, że mieszkańcy nie mają własnego pokoju a łazienki są współdzielone. Z drugiej jednak strony osoby samotne, nie mieszkające z rodzicami czy partnerem, doceniają takie rozwiązanie, ponieważ nie chcą wracać po pracy do pustego mieszkania i na co dzień brakuje im kontaktów towarzyskich. Wyniki badań opublikowanych w 2018 przez Space 10 pokazały, że ludzie decydują się na taką formę zamieszkiwania właśnie w celu budowania relacji towarzyskich a nie ze względu na oszczędności.

W Polsce dotychczas powstał tylko jeden co-living, wyróżniający się formą prowadzonej działalności. Clipster, zlokalizowany w Gdańsku Wrzeszcz, jest miejscem, które na okres 3, 6 lub 9 miesięcy gromadzi osoby zainteresowane zrealizowaniem ciekawego pomysłu na biznes – studentów, startupowców a nawet doświadczonych biznesmenów, którzy oprócz dachu nad głową dostaną również wsparcie doświadczonych tutorów i możliwość współpracy z innymi zespołami. Na terenie Clipstera znajduje się 16 mikroapartamentów, coworkingowa przestrzeń

do pracy, jak również siłownia, panel wspinaczkowy, kawiarnia, winiarnia czy minibrowar.

Drugi projekt – Smartti Mokotów w Warszawie, będący w trakcie realizacji, zgodnie z tradycyjnymi założeniami co-livingu „ma być wspólnotą, w której mieszkańców będzie łączyć o wiele więcej niż mieszkańców sąsiedzkich wspólnot mieszkaniowych”. Fiński deweloper YIT planuje postawić 2 budynki o łącznej liczbie 935 lokali mieszkalnych oraz przestrzeniami wspólnymi, komercyjnymi i administracyjnymi o powierzchni 5350 m². Prace mają ruszyć w czwartym kwartale 2019 r. Nieznany jest termin oddania mieszkań do użytku. Do podobnej inwestycji przymierza się również Poznań, chociaż przy bieżących tendencjach można spodziewać się dalszego rozwoju takiej formy wspólnego zamieszkiwania.

Podsumowanie

Uwzględniając wymienione wcześniej aspekty polskiego rynku mieszkaniowego można stwierdzić, że jego ogólna sytuacja nie jest atrakcyjna z punktu widzenia pokolenia Y. Ograniczone możliwości wyboru zmuszają często młodych ludzi do ponownego zamieszkania z rodzicami lub w lokalach niespełniających ich oczekiwań.

Milleniali żyją w „globalnej wiosce” a odległość nie stanowi dla nich ograniczenia. Z jednej strony częściej podróżują, zmieniają miejsce zamieszkania, są otwarci na poznawanie nowych ludzi i kultur. Z drugiej strony rozpowszechnia się wśród nich zjawisko „samotności w tłumie”, które jest następstwem pracy zdalnej i przeniesieniem życia do sieci wirtualnej, które powoduje zmianę struktury społecznej.

Konieczne jest zatem znalezienie innych form mieszkaniowych mogących zapewnić młodym ludziom samodzielny dach nad głową w granicach ich możliwości finansowych. Brak przestrzeni w miastach na nowe, wielkopowierzchniowe inwestycje sprawi, że w niedalekiej przyszłości znaczącą rolę odegrają skoncentrowane formy zbiorowego zamieszkiwania (dobrze skomunikowane z centrum), takie jak co-livingi.

Połączenie głębokiej analizy potrzeb poszczególnych grup docelowych z dostosowaniem zasobów mieszkaniowych przy zachowaniu racjonalnych cen najmu może stanowić rozwiązanie na miarę więcej niż jednego pokolenia.

Bibliografia

- aleBank.pl, 2019, Pokolenie Y kupuje najwięcej mieszkań, <https://alebank.pl/pokolenie-y-kupuje-najwiecej-mieszkan/> [dostęp: 03.10.2019].
- aleBank.pl, 2019, Polacy zaciągnęli łącznie 159,2 tys. kredytów hipotecznych na wartość 42,86 mld zł w ciągu pierwszych ośmiu miesięcy 2019 r., <https://alebank.pl/polacy-zaciagneli-lacznie-1592-tys-kredytow-hipotecznych-na-wartosc-4286-mld-zl-w-ciagu-pierwszych-osmiu-miesiecy-2019-r/?id=300003&catid=30291&cat2id=22871> [dostęp: 09.10.2019].
- aleBank.pl, 2019, Rekordowy popyt na kredyty hipoteczne, mocno w górę wartość przeciętnego wnioskowanego zobowiązania, <https://alebank.pl/rekordowy-popyt-na-kredyty-hipoteczne-mocno-w-gore-wartosc-przecietnego-wnioskowanego-zobowiazania/?id=295316&catid=30291&cat2id=18917&cat3id=22871> [dostęp: 08.10.2019].
- Chimczak, P., 2018, Coliving. Mieszkania adresowane do generacji Y jako sposób na przyciąganie talentów, <https://drive.google.com/file/d/0B7QT6QHh8xH9VmFHNWctUVVFUDQ/view> [dostęp: 25.06.2019].
- Czarnecka, A., 2019, Millenialsi kupują mieszkanie, bo czują presję ze strony rodziny lub znajomych. Najczęściej – w dużym mieście, <https://bezpprawnik.pl/pokolenie-y/> [dostęp: 05.10.2019].
- dziennik.pl, 2019, Millenialsi na rynku nieruchomości – pokolenie Y zmienia standardy mieszkaniowe?, <https://nieruchomosci.dziennik.pl/news/artykuly/599363,millenialsi-rynek-nieruchomosci-pokolenie-y-standardy-mieszkanie.html> [dostęp: 05.10.2019].
- Filipczak, A., 2015, Cohousing – czym jest i czy warto?, <https://rynekpierwotny.pl/wiadomosci-mieszkaniowe/cohousing-czym-jest-i-czy-warto/4790/> [dostęp: 09.10.2019].
- Gawin, M., 2018, Ceny ofertowe wynajmu mieszkań – wrzesień 2018 [Raport Bankier.pl], <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Ceny-ofertowe-wynajmu-mieszkan-wrzesien-2018-Raport-Bankier-pl-7615475.html> [dostęp: 09.10.2019].
- Home Square, 2017, Co-living – przestrzeń życiowa i jej wpływ na trendy w budownictwie, <https://www.homesquare.pl/co-living-przestrzen-zyciowa/> [dostęp: 08.10.2019].
- Kaźmierczak, M., 2019, Oferty najmu znów w górę. Studenci muszą sięgnąć głębiej do kieszeni, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Ceny-ofertowe-wynajmu-mieszkan-wrzesien-2019-Raport-Bankier-pl-7742587.html> [dostęp: 09.10.2019].
- Muratorplus., 2018, YIT wybuduje największy co-living w Polsce – Smartti Mokotów, <https://www.muratorplus.pl/inwestycje/inwestycje-komercyjne/najwiekszy-co-living-w-https://www.yit.pl/aktualnosci/aktualnosci-2018/yit-wybuduje-najwiekszy-co-living-w-polsce---smartti-mokotow> [dostęp: 10.10.2019].
- Piotrowski, M., b.d., W Gdańsku rusza Clipster – pierwsza taka przestrzeń do życia, tworzenia i rozwoju pomysłów i startupów, <https://www.gdansk.pl/urzed-miejski/w-gdansk-rusza-clipster-pierwsza-taka-przestrzen-do-zycia-tworzenia-i-rozwoju-pomyslow-i-startupow,a,42975> [dostęp: 29.09.2019].
- Souza, E., 2019, What is Co-Living?, <https://www.archdaily.com/915335/what-is-co-living> [dostęp: 02.10.2019].
- Spolecznik 2.0, 2016, Coliving. Z czym to się je?, <https://spolecznik20.pl/posts/coliving-z-czym-to-sie-je> [dostęp: 30.09.2019].
- Tabaka, M., 2019, Cyfrowy nomadyzm coraz popularniejszy. Zdalna praca z dowolnego miejsca może być naszą przyszłością, <https://www.spidersweb.pl/2019/02/cyfrowy-nomadyzm-coraz-popularniejszy.html> [dostęp: 08.10.2019].
- Walków, M., 2018, Pokolenia na rynku pracy w Polsce - kim są baby boomers, X, Y i C?, <https://businessinsider.com.pl/rozwoj-osobisty/kariera/millenials-pokolenie-x-y-z-i-baby-boomers-kim-sa-na-ryнку-pracy/6e53lmr> [dostęp: 05.10.2019].
- Wikipedia, 2019, Ekonomia współpracy, https://pl.wikipedia.org/wiki/Ekonomia_wsp%C3%B3l%C5%82pracy [dostęp: 02.10.2019].

Ja nie dookreślę a ty za to zapłacisz

Czyli o wadach systemu finansowania zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego

Myśląc o stanie polskich finansów publicznych nie można ograniczać się do sfery budżetu państwa. Jednostki samorządu terytorialnego odpowiadają bowiem za dużą część przepływów pieniężnych w ramach sektora finansów publicznych. Na finanse tych jednostek składają się nie tylko podatki i opłaty lokalne, dochody z majątku ale również udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych, subwencja ogólna oraz dotacje celowe [Dz.U. z 2018 r., poz. 1530 ze zm.]. Budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego łączą różnorakie powiązania, które tworzyć mogą określoną pokusę, polegającą na przerzucaniu problemów finansowych z budżetu państwa na budżety jednostek samorządu terytorialnego. Czy i gdzie takie zjawisko występuje? Jaka jest jego skala? Jak wpływa na sytuację samorządów? Artykuł stara się udzielić odpowiedzi na te pytania.



Lukasz Brejski

lukasz.brejski.post@gmail.com

Instytut Ekonomii
kierunek: Ekonomi,
II rok, II stopień

Opiekun naukowy:
dr Aneta Kaczyńska

Artykuł recenzowany

Zadania zlecone – papierek lakmusowy systemu finansowania samorządów

Od strony koncepcyjnej wszystko wydaje się być ułożone w logiczną całość. Konstytucja RP oraz Europejska Karta Samorządu Lokalnego gwarantują ukształtowanie systemu finansowania samorządów zgodnie z zasadami pomocniczości i decentralizacji. Ponadto Konstytucja literalnie deklaruje obowiązywanie norm, zgodnych z powszechnym w doktrynie postulatem zapewnienia władzom samorządu terytorialnego odpowiednich środków do realizacji nałożonych na nie zadań [Nieżgoda, 2012].

Szczytne idee nie zawsze jednak wytrzymują presję praktyki politycznej. Szczególną w tym rolę odgrywają m.in. zadania zlecone. Przez zadania zlecone rozumie się zadania z zakresu administracji rządowej i innych dziedzin, które są realizowane przez jednostki samorządowe, ale w imieniu i na odpowiedzialność państwa [Kańduła, Przybylska, 2008]. Zadania zlecone nie są tym samym zadaniami samorządu terytorialnego lecz zadaniami państwa, które zleca wykonanie tych zadań jednostkom samorządu terytorialnego. One natomiast wykonują te zadania po zapewnieniu im środków finansowych

koniecznych do ich realizacji. Środki te pochodzą z dotacji celowych z budżetu państwa. Państwo przeznacza więc środki z budżetu na realizację określonych zadań, a jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane do wykorzystania tych środków tylko i wyłącznie na potrzeby tych zadań [Lachiewicz, 2017]. Zadania zlecone wykonywane są na każdym szczeblu samorządu terytorialnego. Do przykładowych zadań zleconych należą m.in. gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa (zlecane samorządom powiatowym); zadania w zakresie pasażerskich przewozów autobusowych (zlecane samorządom wojewódzkim) czy też obsługa świadczeń rodzinnych i wychowawczych (zlecane samorządom gminnym). Po gwałtownym, dwukrotnym wzroście dotacji celowych na ogół zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego, wynikającym głównie z wprowadzenia świadczenia rodzinnego, znanego powszechnie jako „500+”, wydatki te ustabilizowały się w 2018 roku na poziomie sięgającym 41 mld złotych [Dz. U. z 2018 r. poz. 291]. Ten stan ma swoje daleko siężne skutki dla całego sektora finansów publicznych. Z jednej strony dotacje celowe na zadania zlecone samorządom terytorialnym stanowią ok. 10,3% całości wydatków budżetu centralnego, mając w konsekwencji niebagatelne znaczenie dla utrzymania dyscypliny budżetowej państwa. Z drugiej strony dotacje na zadania zlecone wynoszą ok. 17% łącznych dochodów samorządów. Ponadto, łączna kwota tych dotacji jest wyższa niż wysokość wszystkich inwestycji samorządów terytorialnych (24 mld w 2016 r.) [NIK, 2017]. Zadania zlecone mogą się więc w każdym momencie stać kluczowe zarówno dla władz centralnych jak i władz samorządowych.

Finansowanie zadań zleconych – konflikt wartości

Interesy obu stron tj. władz rządowych i samorządowych, można uformować w postaci dwóch przeciwstawnych wartości, mających wpływ na sposób finansowania zadań zleconych. Z jednej strony procesy finansowania zadań zleconych muszą uwzględniać dyscyplinę finansów publicznych. Źle sformułowane wzory, określające strumienie przepływów finansowych w formie dotacji celo-



wych, mogą stworzyć mechanizmy niebezpiecznego narastania wydatków na te zadania. Należy bowiem pamiętać, że nie są to zadania własne władz samorządowych, którym, w większości przypadków, wykonywanie tych zadań nie przynosi wymiernych korzyści politycznych. Władze samorządowe, wykorzystując często tę samą infrastrukturę rzeczową i osobową do wykonywania zadań własnych i zleconych, będą zainteresowane wzrostem wydatków na zadania zlecone, które poprzez wzrost wynagrodzeń personelu lub wydat-



ki rzeczowe, zwiększą jednocześnie efektywność wykonywania zadań własnych. Z drugiej strony państwo może potraktować finansowanie zadań zleconych jako katalizator dla swoich problemów finansowych. Ustalając takie zasady finansowania, które nie pozwalają na pełne wykonanie przekazanych zadań, państwo przenosi odpowiedzialność za swoje wydatki na władze samorządowe, co sztucznie i mechanicznie obniża deficyt budżetowy. Władze samorządowe są zaś zmuszone do dofinansowania tych zadań z własnych środków, co

wynika z faktu, że nie mogą one przerzucić tych zadań na nikogo innego [NIK, 2017].

System finansowania zadań zleconych napotyka więc na dwa najważniejsze problemy. Po pierwsze, jakie zasady finansowania zapewnią najpełniejsze wykonanie tych zadań przy utrzymaniu dyscypliny finansów publicznych. Po drugie, w jaki sposób zagwarantować władzom samorządowym, w sposób realny, prawo do zwrotu różnicy pomiędzy faktyczną kwotą dotacji celowej konieczną do realizacji zadań zleconych a kwotą przyznaną.

Jakie nieprawidłowości ukrywa system finansowania zadań zleconych?

Wskazane problemy znalazły odbicie w wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli (NIK) zakończonej w 2017 roku. Z analizy NIK wynika, że trzon nieprawidłowości dotyczy kwestii wydatków osobowych i rzeczowych, czyli finansowania wynagrodzeń pracowników i utrzymywania infrastruktury. Większych problemów nie przejawia natomiast finansowanie świadczeń transferowych, czyli takich w których jednostki samorządu terytorialnego sprawdzają poprawność wniosków o wypłatę przez państwa danego świadczenia i przekazują obywatelom te świadczenia w imieniu państwa [NIK, 2017]. Trzeba przy tym pamiętać, że podstawową formą wykonywania zadań zleconych jest właśnie wypłata uprawnionym różnych świadczeń pieniężnych. Dotacje na te świadczenia stanowią ok. 90% kwoty wszystkich dotacji na zadania zlecone [NIK, 2017]. Tym samym problem dotyczy ważnej części finansów jednostek samorządu terytorialnego, ale nie na tyle dużej by nadużycia ze strony państwa narażały władze samorządowe na perturbacje finansowe potężnych rozmiarów.

Pierwszym źródłem powstałych nieprawidłowości jest założenie, wedle którego wydatki na zadania zlecone planuje się zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa do określania wydatków podobnego rodzaju. Kluczową rolę odgrywa tu Minister Finansów. Minister przekazując wojewodom noty budżetowe, zawierające wstępny limit ich łącznych wydatków, ustala niejako „reguły gry”. Źródłem kontrowersji nie jest jednak samo ustalanie kwot według zasad przyjętych w budżecie państwa, lecz nieścisłości w ich określaniu.

Według NIK część szacowanych limitów ustala się przyjmując stały wskaźnik wzrostu wydatków danego rodzaju względem roku poprzedniego [NIK, 2017]. Regulacja taka, stabilizuje budżet centralny, chroniąc budżet przez niespodziewanymi lub gwałtownymi wzrostami wydatków na dotacje celowe z tytułu zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. Z drugiej jednak strony, rozwiązanie to stoi w sprzeczności z zasadą pełnego finansowania zadań zleconych, ponieważ wskazana kalkulacja nie odnosi się do wysokości rzeczywiście

ponoszonych wydatków na te zadania, które mogą okazać się wyższe niż wynikałoby z kalkulacji opartej na wskaźniku stałego wzrostu wydatków. W Ministerstwie Finansów prowadzono pewne prace dotyczące standaryzacji i obiektywizacji wyliczeń dotacji celowych na poszczególne zadania. Efekt tych prac nie jest jednak zadowalający, ponieważ nie zostały one sfinalizowane albo poczynione ustalenia wywołują kolejne niedociągnięcia.

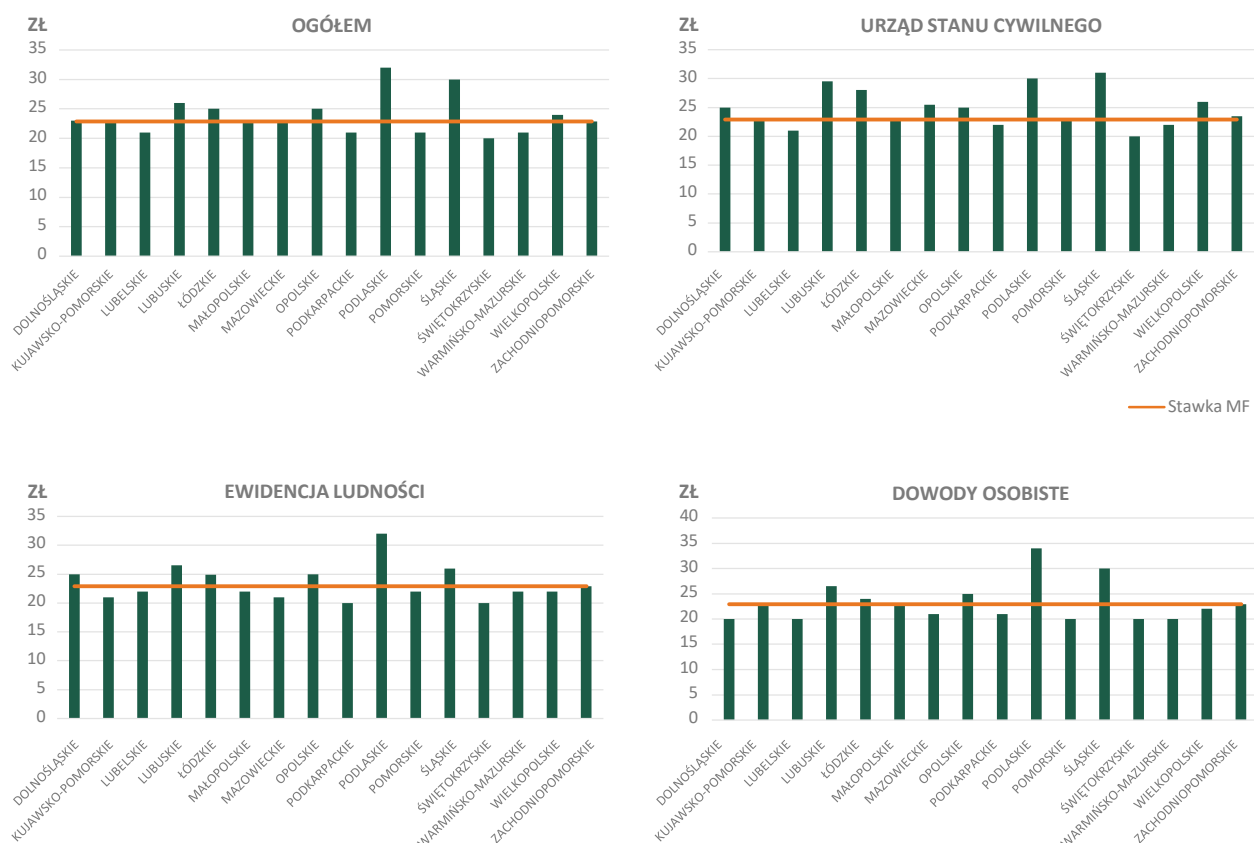
Nieścisłości te przejawiają się na przykład w ustalonej przez Ministerstwo Finansów jednolitej stawce roboczogodzinowej w zakresie tzw. spraw obywatelskich. Stawka ta opiera się na jednolitej stawce roboczogodziny, jednolitym czasie wykonania określonego zadania i prognozowanej liczbie realizowanych spraw każdego rodzaju.

Opisana kalkulacja nie uwzględnia kilku ważnych czynników przez co zaniża ona wypłacane dotacje. Po pierwsze Ministerstwo Finansów nie słusznie bierze pod uwagę średnie stawki stosowane w urzędach wojewódzkich. Taki sposób kalkulacji nie uwzględnia faktu, iż w samorządzie terytorialnym, w przeciwieństwie do struktur centralnych, nie obowiązywał kilkuletni okres (2009-2015) zamrożenia płac [NIK, 2017]. Tym samym Ministerstwo Finansów nie bierze pod uwagę innych realiów płacowych panujących w tym samorządzie. Ewentualne dostosowanie wynagrodzeń do ministerialnych standardów, w znacznym stopniu utrudniają przepisy [Dz. U. z 2009 r., nr 50, poz. 398 ze zm.], które uniemożliwiają różnicowanie płac ze względu na zakres wykonywanych przez pracownika zadań (własnych lub zleconych). Drugim błędem jest nieuwzględnianie w kalkulacji wydatków rzeczowych. Stoi to w sprzeczności z zasadą pełnego finansowania zadań zleconych. W raporcie wskazuje się również na fakt nieuwzględnienia kosztu zastępstw oraz nieprzewidzianych wydatków, które w przypadku małych gmin, zatrudniających małą liczbę osób, może znacząco utrudnić wykonywanie zadań zleconych. Nie bierze się również pod uwagę, że czasochłonność w małych gminach jest z reguły wyższa. Przejawem tych niedopatrzeń są statystyki NIK, które wskazują na znaczące dysproporcje w zakresie czasu i kosztu wykonywania zadań zleconych w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego.

Wyniki analizy NIK nie są jednak jednoznaczne. Należy podkreślić, że nie można uchwycić tendencji, jakoby województwa najbiedniejsze ponosiły najwyższe średnie koszty wykonywania omawianych zadań. Średnie koszty obsługi zadań dotyczących spraw obywatelskich, wyraźnie przekraczają ministerialną stawkę tylko w dwóch województwach – województwie śląskim i województwie podlaskim [NIK, 2017]. Ciężko przy tym, względem dwóch tak różniących się województw, doszukiwać się cech wspólnych, które wymuszają kształtowanie się średnich kosztów powyżej ministerialnej stawki. Wyniki mogły okazać się bardziej oczywiste w przypadku badania poszczególnych gmin, niemniej jest dość zaskakujące, że wyraźne nierówności pomiędzy zachodnimi a wschodnimi regionami Polski nie

mają realnego wpływu na kształtowanie się średnich kosztów zadań zleconych. (Rysunek 1.)

Dodatkowo, analiza średniego czasu wykonywania danych zadań, udowadnia, że bezrefleksyjne uwzględnianie warunków lokalnych może prowadzić do absurdów [NIK, 2017]. Nie ma bowiem żadnych przesłanek do racjonalizacji faktu, iż wydawanie decyzji administracyjnych i postanowień przez kierownika stanu cywilnego trwa w województwie warmińsko-mazurskim niemal 5 razy dłużej niż w pozostałych województwach. Niewyjaśnione jest również dlaczego w województwie podlaskim sporządzanie aktów stanu cywilnego trwa o ok. 60% czasu dłużej niż w reszcie województw, a wydawanie decyzji w sprawie dowodów osobistych dłużej o ok. 100%. (Rysunek 2.)



Rysunek 1. Średni koszt roboczogodziny w urzędach wojewódzkich przy wykonywaniu zadań podobnego rodzaju co zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich oraz stawka przyjęta w Ministerstwie Finansów

Źródło: NIK, 2017

Przy standaryzacji kosztów zadań zleconych należy więc brać również pod uwagę uzasadnione racje organów centralnych, które muszą racjonalizować swoje wydatki. Przede wszystkim należy zauważyć, że branie pod uwagę wszystkich uwarunkowań lokalnych, w tym wszystkich aspektów wzrostu kosztów, będzie mobilizowało jednostki samorządu terytorialnego do wzrostu, a nie ograniczania kosztów wykonywania zadań zleconych. Wydaje się więc, że niedopuszczenie wszystkich uwarunkowań lokalnych mieści się w uzasadnionym interesie budżetu centralnego. Bardziej nieuzasadnione – co podkreśla NIK – wydaje się, że: „nie zbadano przyczyny różnic w wartościach podawanych przez różnych wojewodów, mimo istotnych rozbieżności w wielkościach odnoszących się do tych samych kategorii danych, a ponadto wojewodowie otrzymali niewiele czasu na zebranie i weryfikację danych z j.s.t.” [NIK, 2017].

Błędy państwa, ryzyko samorządów

Niezależnie od zakresu, w którym działania Ministerstwa Finansów były uzasadnione, niepełne finansowanie zadań zleconych jest faktem, z którym każdego roku mierzyć się muszą władze samorządowe. Trzeba zaznaczyć, że nie może być mowy o odstąpieniu od wykonywania zadania zleconego z powodu otrzymania zbyt niskiej dotacji. Takie zaniechanie naraziłoby pracowników samorządu terytorialnego na odpowiedzialność karną na podstawie art. 231 § 1 kodeksu karnego [Dz. U. z 2018 r., poz. 1600 ze zm.], zgodnie z którym funkcjonariusz publiczny, działający na szkodę interesu publicznego lub prywatnego poprzez niedopełnienie obowiązków, podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech. Dana jednostka samorządu terytorialnego naraziłaby się również na nieprzy-



Rysunek 2. Średni czas załatwiania wybranych spraw obywatelskich według województw i mediana czasu ich wykonywania obliczona w Ministerstwie Finansów

Źródło: NIK, 2017

chylność władz centralnych oraz odpowiedzialność cywilnoprawną.

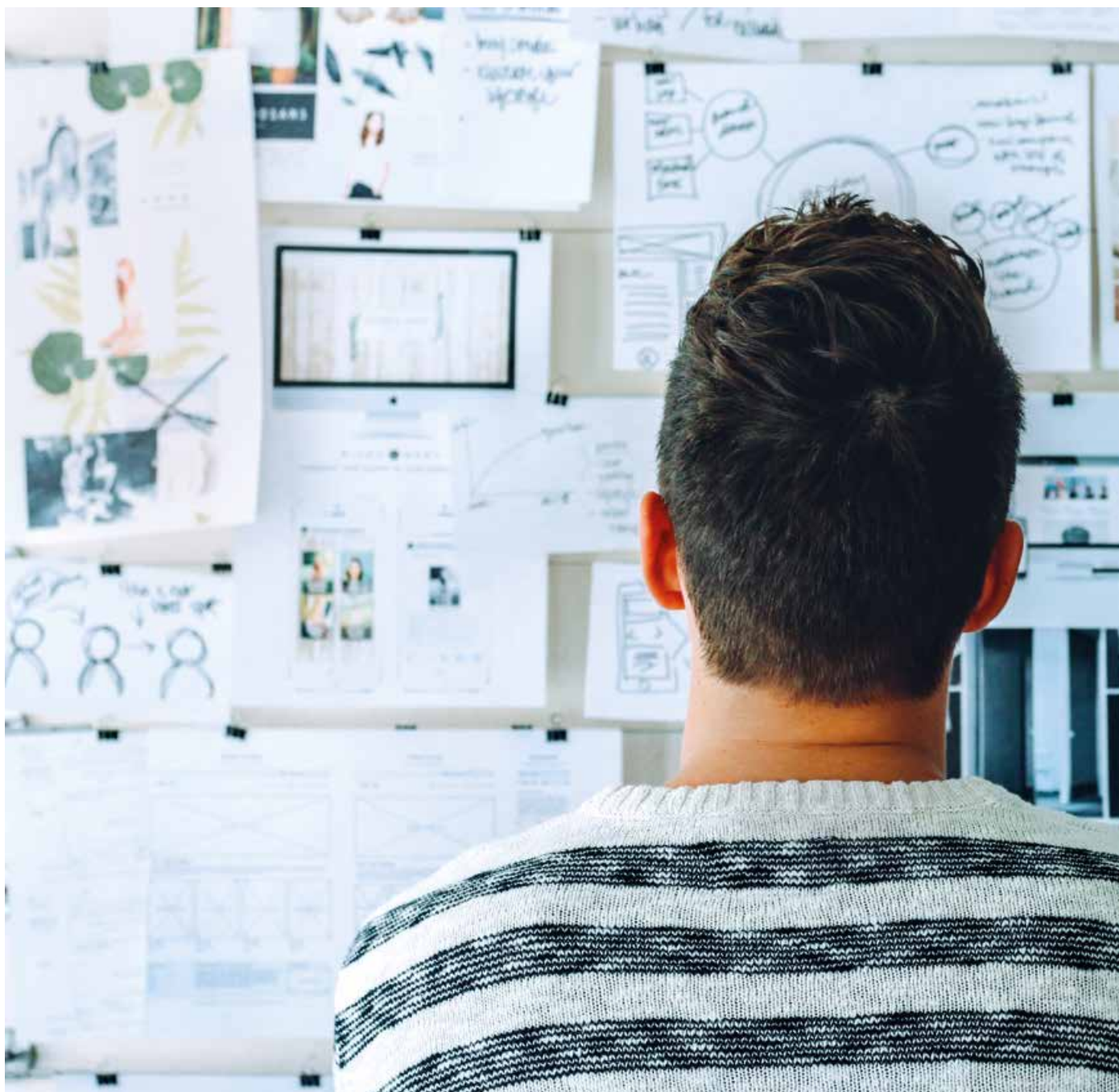
Samorządy mogą w takiej sytuacji zdecydować się na dofinansowanie zadań zleconych ze środków własnych lub dochodzić na drodze sądowej brakującej kwoty dotacji celowej. Oba działania są jednak wysoko problematyczne, co wynika z niekorzystnej linii orzeczniczej sądów administracyjnych, które odmawiają władzom samorządowym prawa jakiegokolwiek dofinansowania zadań zleconych ze środków własnych. Takie stanowisko przyjął m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w wyroku z dnia 3 lipca 2014 roku [V SA/Wa 1276/14] stwierdził, że: „brak jest przepisu, który umożliwiałby jednostce samorządu terytorialnego, nawet czasowe, finansowanie zadań zleconych środkami własnymi”. Taki sposób rozumowania nie odpowiada potrzebom samorządów, wynikającym ze specyfiki realizacji zadań zleconych. W wyniku takiej wykładni część samorządów decyduje się na „ukrywanie” w sprawozdawczości wydatków na zadania zlecone, poniesionych ze środków własnych [NIK, 2017]. W konsekwencji jednostki samorządu terytorialnego w rozdziałach klasyfikacji budżetowej, w których wykazywane są wydatki na zadania zlecone, ujmowały wydatki tylko do wielkości dotacji. Resztę wydatków „kamufłowano” w pozostałych rozdziałach. Takie podejście orzecznictwa wydaje się niewłaściwe, biorąc pod uwagę, że zadania te mają charakter obligatoryjny, a tym samym władze samorządowe nie mogą zaniechać ich wykonywania.

Docelowym „orężem” przeciwko niewystarczającemu finansowaniu zadań zleconych jest art. 49 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego [Dz.U. z 2018 r., poz. 1530 ze zm.], zgodnie z którym w przypadku nieprzekazania dotacji celowej z budżetu państwa w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań jednostek samorządu terytorialnego, przysługuje im prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych, w postępowaniu sądowym. Przyznane roszczenie nie ma przy tym charakteru odszkodowawczego, a więc nie jest konieczne wykazanie bezprawności działania dysponenta dotacji lub powstania szkody po stronie jednostki samorządu terytorialnego [Żmuda-Matan, 2017].

Stosowanie tego przepisu rodzi jednak kilka trudności. Po pierwsze termin rozpatrywania takiej sprawy może być nieadekwatny do potrzeb władz samorządowych, dla których kwestia otrzymania brakującej dotacji jest problemem bieżącym, a perspektywa uzyskania sprawiedliwości w perspektywie kilku lat schodzi na dalszy plan. Po drugie nie ma jasnych, uniwersalnych i zobiektywizowanych reguł ustalania adekwatności dotacji. Potwierdza to niejako pogląd, że dla oceny poziomu gwarancji samodzielności finansowej samorządu terytorialnego istotne są przede wszystkim kryteria i przesłanki przyznawania dochodów, a dopiero w drugiej kolejności ich wielkość [Ruśkowski 1994, Miemiec 1998].

Najważniejszym jednak problemem jest skrajnie nieprzychylna linia interpretacyjna, której emanacją jest m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lutego 2015 roku [I CSK 823/15], w którym Sąd wskazał, że: „na podstawie tego przepisu nie można żądać zasądzenia nie przyznanej dotacji celowej w związku z częściowym finansowaniem zadania zleconego ze środków własnych jednostki samorządu terytorialnego.” Wyrok ten obrazuje bardzo ryzykowną interpretację przepisów, w ramach których władze samorządowe nie tylko mają problemy z właściwym dokumentowaniem wydatków własnych na zadania zlecone ale również są narażone na nieodwracalną utratę tych środków, które wszak przeznaczają na finansowanie zadań będących przede wszystkim w interesie państwa. Iskierką nadziei w przedmiocie stosowania prawa jest orzecznictwo sądów powszechnych, którego przykładem jest np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 23 stycznia 2018 roku [I ACa 664/17], w którym Sąd stwierdza, że: „nie podziela powołanego przez apelującego poglądu wyrażonego w wyroku NSA z 4 lutego 2015 r. w sprawie II GSK 2338/13. (...) Wywody tego Sądu odnoszące się do art. 49 ust. 6 ustawy (...) jako niemożliwej do zastosowania podstawy dochodzenia na drodze sądowej zwrotu poniesionych wydatków na realizację zadań zleconych nie mogą zyskać aprobaty”

Dodatkowo duże wątpliwości budzi treść art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym dotacje celowe przyznane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań zleconych podlegają zwrotowi do budżetu państwa



w części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane. Powstaje pytanie co znaczy wykonanie zadania i jak to wykonanie mierzyć. Definiowanie ściśle ilościowe (np. jako liczba przyznanych i wypłaconych świadczeń) byłoby skrajnie formalistyczne i nadawałoby tym dotacjom charakter dotacji przedmiotowych [NIK, 2017]. Zdefiniowanie zaś tego „wykonania” jako dokonania wszystkich koniecznych czynności przy zachowaniu należytej staranności nie wnosi do sprawy zbyt wiele konkretów.

Jak rozwiązać problem zadań zleconych – NIK radzi

Wszystkie powyższe utrudnienia skłoniły NIK do zaproponowania władzom centralnym by przekształcić zadania zlecone (przede wszystkim te, które nie mają charakteru transferowego) w zadania własne samorządu terytorialnego, których finansowanie znajdzie pokrycie w poszerzeniu źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Tak radykalny krok mógłby pozwolić na ucieczkę z sy-



tuacji, w której jeden problem (brak obiektywizacji w finansowaniu zadań zleconych) rozwiązuje się za pomocą tworzenia nowych problemów (niepełna dotacja i ponoszenie pozostałych kosztów przez władze samorządowe). Propozycja ta, pod warunkiem faktycznego poszerzenia źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego, odpowiada logice pełnego finansowania zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Zmiana charakteru części zadań z zadań zleconych na zadania własne

umożliwiłaby również stymulowanie władz samorządowych do efektywnego wykonywania tych zadań. Władzom samorządowym, w przypadku transformacji zadań zleconych w zadania własne i zapewnieniu wystarczających dodatkowych dochodów własnych, w większym stopniu zależeć będzie na racjonalizacji kosztów, mając świadomość, że wynikiem takiej poprawy będzie możliwość oszczędzenia środków publicznych i przeznaczenia ich na inne cele, a nie tylko wyrównanie wydatków z przyznaną dotacją. Przede wszystkim jednak zmiana zakończyłaby niezrozumiały proceder polegający na niezwracaniu władzom samorządowym ponoszonych przez nich kosztów prowadzenia zadań zleconych i zmuszaniu ich do ukrywania faktu ponoszenia takich wydatków. Na te właśnie problemy zwracają uwagę sami zainteresowani [Zarząd Związku Miast Polskich, 2017].

Pomysł przekształcenia części zadań zleconych w zadania własne odpowiada więc przynajmniej na część problemów, z którymi mierzyć się musi samorząd terytorialny. Kalkulacja wysokości dotacji celowych na zadania zlecone napotyka na wiele trudności związanych z ustaleniem rzeczywistych wydatków na te zadania. Sprawę komplikuje również istnienie znaczących różnic w zakresie efektywności wykonywania zadań zleconych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Należy również podkreślić, że obowiązek wykonywania nieswoich zadań w znacznym stopniu ogranicza możliwości niezależnego działania samorządu terytorialnego. Zbyt duży udział wydatków na zadania zlecone w całości wydatków jednostek samorządu terytorialnego, zwiększa uzależnienie tych jednostek od państwa, szkodząc tym samym idei samorządu. W literaturze pojawia się nawet założenie udział wydatków na zadania zlecone przekraczający wysokość 10% ogółu wydatków jednostki samorządu terytorialnego, skutkuje sprowadzeniem roli tej jednostki do podwykonawcy zadań publicznych [Kańduła, Przybylska, 2008]. Jeżeli więc, przykładowo, udział wydatków na zadania zlecone w 2019 roku w Koninie ok. 13% ogółu wydatków [Uchwała nr 27 Rady Miasta Konina], a we Włocławku ok. 13,8% [Uchwała nr IV/26/2018 Rady Miasta Włocławek], powstaje pytanie czy ewentualna reforma jest nie tylko godna rozważenia ale po prostu konieczna.

Ministerstwo Finansów zadeklarowało gotowość do rozważenia tych propozycji [PAP, 2018]. Istnieje jednak uzasadniona obawa, że ewentualne reformy będą odwlekane w czasie, jako niepriorytetowe. Należy mieć więc nadzieję, że przynajmniej sądy zaczną stosować jednolitą, bardziej korzystną dla samorządów linię interpretacyjną.

Bibliografia

- Kańdula S., Przybylska J., 2008, Organizacja działalności gospodarczej samorządu terytorialnego w Polsce, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań
- Lachiewicz W., 2017, System prawa dotacyjnego, w: red. Lachiewicz W., Talik A., Dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, C. H. Beck, Warszawa
- Miemiec W., 1998, Kryteria obiektywizacji subwencji w Polsce, w: red. Dolata S., Funkcjonowanie samorządu terytorialnego – doświadczenia i perspektywy, Opole
- Niezgoda A., 2012, Podział zasobów publicznych między administrację rządową i samorządową, LEX Wolters Kluwer Business, Warszawa
- Raport NIK, 2017, Dotowanie zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego z zakresu administracji rządowej innych zadań zleconych ustawami, Warszawa
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, Dz.U. z 2009 r., nr 50, poz. 398 ze zm.
- Ruśkowski E., 1994, Przemiany finansów samorządu terytorialnego w Polsce na tle krajów zachodnich; „Samorząd Terytorialny” 1994/4
- Stanowisko Zarządu Związku Miast Polskich w sprawie finansowania zadań zleconych, 2017, Przemyśl
- Polska Agencja Prasowa, 2018, Własne a zlecone. MF: przekształcenie zadań zleconych w zadania własne JST wymaga analizy, http://samorząd.pap.pl/depesze/wiadomosci_centralne/185231/Wlasne-a-zlecone--MF-przekształceniezadanzleconych-w-zadania-wlasne-JST-wymaga-analizy [dostęp: 31.08.2019]
- Uchwała nr 27 Rady Miasta Konina z dnia 19 grudnia 2018 roku
- Uchwała nr IV/26/2018 Rady Miasta Włocławek z dnia 20 grudnia 2018 roku
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny; Dz. U. z 2018 r., poz. 1600 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.
- Ustawa z dnia 13 listopada 2013 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego; Dz.U. z 2018 r., poz. 1530 ze zm.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 23 stycznia 2018 roku, sygn. akt I ACa 664/17
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2016 r., sygn. akt I CSK 823/15
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 lipca 2014 r., sygn. akt V SA/Wa 1276/14
- Załącznik nr 7 ustawy budżetowej na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 roku - podpisana przez Prezydenta RP 29 stycznia 2018 r., Dz. U. z 2018 r. poz. 291
- Żmuda-Matan K., 2017, Formalne gwarancje dotacji celowej z budżetu państwa na zadania zlecone; Samorząd Terytorialny 9/2017

**Alicja Jankowiak**

alicjajankowiak97@gmail.com

Institut Zarządzania
kierunek: Rachunkowość i finanse
biznesu
I rok, II stopień

Koło naukowe: SKN TAX

Opiekun naukowy:
dr Monika Banaszewska

Artykuł recenzowany

**Paulina Jankowiak**

paulinajankowiak97@gmail.com

Institut Zarządzania
kierunek: Rachunkowość i finanse
biznesu
I rok, II stopień

Koło naukowe: SKN TAX

Opiekun naukowy:
dr Monika Banaszewska

Artykuł recenzowany

Biała lista – nowy wykaz podatników VAT

1 września 2019 r. zaczął obowiązywać nowy elektroniczny wykaz podatników VAT. Jest to prowadzone przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej kompleksowe źródło wiedzy o przedsiębiorcach, zawierające informacje między innymi o statusie podatników VAT czy posiadanych przez nich rachunkach bankowych. Biała lista stanowi odpowiedź na wcześniej już zapowiedziany przez polski rząd coraz bardziej restrykcyjny proces uszczelniania podatku VAT i dążenie do uzyskania większych wpływów z tytułu tego podatku.

Celem poniższego artykułu jest przybliżenie istoty białej listy oraz wskazanie najważniejszych problemów z nią związanych.

Istota białej listy podatników VAT

Intensyfikacja zjawiska nadużyć podatkowych na gruncie podatku od towarów i usług spowodowała znaczne uszczuplenia wpływów uzyskiwanych z tego tytułu przez budżet państwa w Polsce. Niedoskonałość systemu poboru i egzekucji podatku umożliwiła wykorzystywanie luk do działalności przestępczej, która polega m.in. na wyludzaniu nienależnych zwrotów podatku w ramach procedury tzw. karuzel podatkowych [Polski Instytut Ekonomiczny, 2018].

Istotnym zagadnieniem w kontekście podatku od towarów i usług jest pojęcie należytej staranności. Stosowanie kryteriów należytej staranności ma na celu przede wszystkim zapobiec sytuacji, w której podmiot zostanie nieświadomym uczestnikiem oszustwa w zakresie podatku VAT oraz pozwolić podatnikom na zachowanie możliwości odliczania podatku naliczonego. Za akt należytej staranności rozumiane są kroki podejmowane w celu weryfikacji wiarygodności kontrahenta, jednakże brak jednoznacznie sformułowanej definicji spowodował liczne problemy w zakresie jego interpretacji. Odpowiedzią na ten problem było opu-

blikowanie przez Ministerstwo Finansów „Metodyki w zakresie oceny dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych”. Stanowiła ona formę listy zaleceń, do których przedsiębiorcy powinni się stosować, dokonując transakcji gospodarczych. Jej stosowanie nie chroniło jednak bezwzględnie przed odpowiedzialnością i nie zaświadczało o zachowaniu należytej staranności w każdym przypadku [Lewandowska, 2019].

Znaczny stopień zawilości i wieloaspektowość poprawnej procedury weryfikacji, jaką zarekomendowano w zaleceniach skonstruowanych przez Ministerstwo Finansów, finalnie przyczyniły się do znacznej pracochłonności oraz licznych utrudnień w przeprowadzaniu prawidłowej kontroli, która charakteryzowałaby się niepodważalnością. Spotkało się to z reakcją władz, które 12 kwietnia 2019 roku uchwałyły nowelizację ustawy o podatku od towarów i usług. Główną intencją wspomnianej nowelizacji było stworzenie białej listy podatników VAT, która pozwoliłaby na łatwiejszą realizację postulatów zawartych w „Metodyce w zakresie oceny...”, poprawienie ściągłości podatku od towarów i usług (tzw. „uszczelnianie VAT”), a ponadto zachowanie bezpieczeństwa podatników poprzez minimalizację ryzyka związanego z byciem nieświadomym uczestnikiem karuzel podatkowych [Uzasadnienie do usta-

wy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, 2019].

Należy nadmienić, iż przed dniem 1 września 2019 roku podatnicy mieli możliwość korzystania z trzech wykazów, w których mogli dokonać weryfikacji nowych bądź dotychczasowych kontrahentów. Były to następujące rejestry [Żach, 2019]:

- wykaz podatników VAT czynnych oraz zwolnionych;
- wykaz podatników wykreślonych z rejestru podatników VAT lub tych, którzy nie zostali zarejestrowani przez naczelnika urzędu skarbowego;
- wykaz podatników, których rejestracja w zakresie VAT ma status przywróconej.

W jaki sposób działa biała lista podatników VAT?

Nowe narzędzie to elektroniczny system, który jest dostępny na stronie Ministerstwa Finansów oraz za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG). (Rysunek 1.)

Udoskonalony rejestr podatników VAT charakteryzuje się zwiększoną przejrzystością, łatwiejszą obsługą oraz posiadaniem intuicyjnej wyszukiwar-

Dostęp do Białej Listy Podatników VAT



Strona internetowa
Ministerstwa Finansów:
<https://www.podatki.gov.pl/wykaz-podatnikow-vat-wyszukiwarka>



System teleinformatyczny
Centralnej Ewidencji
i Informacji o Działalności
Gospodarczej (CEIDG)

Rysunek 1. Źródła dostępu do białej listy podatników VAT

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ustawa z dnia 11 marca 2004



ki, w której informacje można znajdować zarówno za pomocą numeru konta bankowego, NIPu, REGONu jak i nazwy podmiotu. Posługując się białą listą możliwe jest uzyskanie danych na temat statusu kontrahenta do pięciu lat wstecz (po tym okresie dane będą usuwane z wykazu). Pięcioletni przedział czasowy został ustanowiony nie bez powodu, bowiem pokrywa on się z terminem przedawnienia zobowiązań podatkowych. Dane dotyczące podmiotów są aktualizowane raz dziennie,

z wyjątkiem dni nieroboczych. Dostęp do wykazu nie jest obciążony żadnymi dodatkowymi kosztami, a ewentualne błędy i nieprawdziwe lub przedawnione informacje nie pociągają podatnika do odpowiedzialności [Ustawa z 12 kwietnia 2019].

Biała lista podatników ma za zadanie przede wszystkim wspomóc przedsiębiorców w weryfikacji wiarygodności kontrahentów oraz przestrzeganiu polskiego ustawodawstwa dotyczącego podatku od towarów i usług. Bezpłatne udostępnienie rozbu-

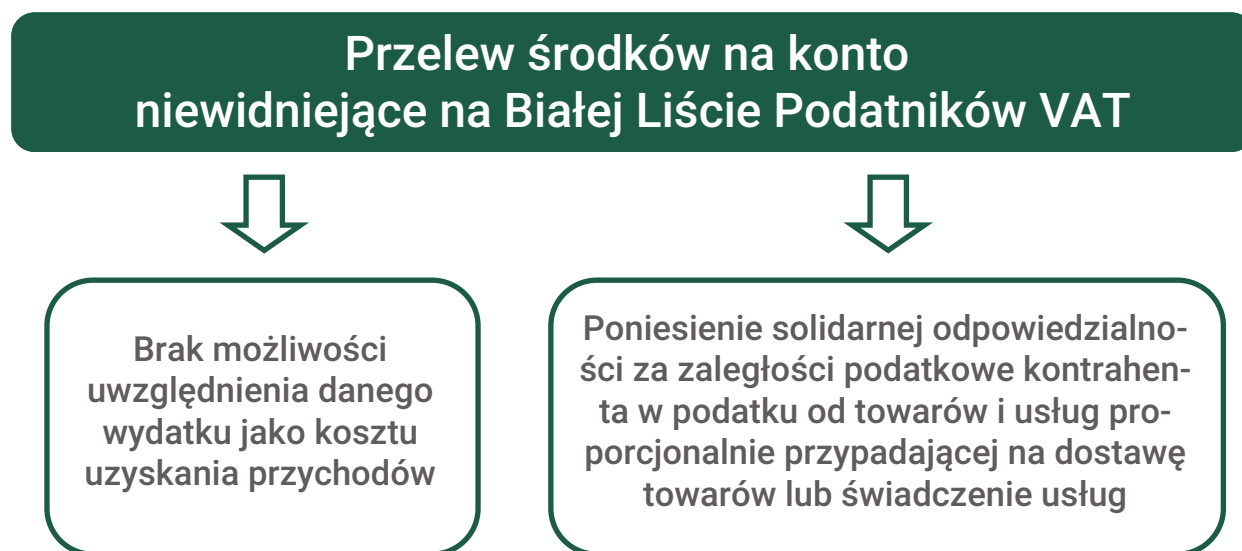
dowanego systemu informacji ma na celu głównie ułatwić i skłonić przedsiębiorców do systematycznego kontrolowania partnerów biznesowych, jednocześnie unikając brania nieświadomego udziału w nielegalnych procederach związanych z karuzelami podatkowymi [Żach, 2019].

Sankcje oraz ich unikanie

Wejście w życie białej listy obliguje podatników do przestrzegania szeregu regul. Ich nieszanowanie w codziennej praktyce gospodarczej może mieć konsekwencje w postaci sankcji, które będą obowiązywać od dnia 1 stycznia 2020 r., dlatego też okres od 1 września 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. jest czasem pozwalającym na zapoznanie się z nowo obowiązującymi przepisami. Za każdym razem, podczas dokonywania zlecenia przelewu na rzecz danego kontrahenta, podatnicy są zobowiązani do sprawdzenia jego statusu na białej liście podatników VAT. Dotyczy to jednak tylko transakcji pieniężnych o wartości powyżej 15 tysięcy złotych. Dokonanie transakcji na rachunek bankowy, który nie znajduje się w wykazie, powoduje brak możliwości uwzględnienia danego wydatku jako kosztu uzyskania przychodu.

Kolejną konsekwencją wykonania przelewu środków pieniężnych na konto bankowe nieznaną się na białej liście jest poniesienie solidarnej odpowiedzialności. W przypadku, gdy dany kontrahent nie uiści należnego podatku od towarów i usług związanego z konkretną transakcją, podatek odpowiada solidarnie całym swoim majątkiem wraz z owym kontrahentem zarejestrowanym na potrzeby podatku od towarów i usług jako podatnik VAT czynny, za jego zaległości podatkowe w części podatku od towarów i usług proporcjonalnie przypadającej na tę dostawę towarów lub to świadczenie usług, jeżeli zapłata należności za dostawę towarów lub świadczenie usług, potwierdzone fakturą, została dokonana przelewem na rachunek nie widniejący w rejestrze [Ustawa z 29 sierpnia 1997]. Instytucja solidarnej odpowiedzialności ma za zadanie skłonić podatników do wykonywania przelewów na rachunki bankowe tylko i wyłącznie z listy dostępnej w wykazie opublikowanym przez Ministerstwo Finansów. Sankcja w tej postaci ma mieć charakter subordynujący i skutecznie przekonywujący do postępowania zgodnie z ustanowionymi standardami [Kalinowski, 2019]. (Rysunek 2.)

Niemniej jednak, istnieją inne sposoby uniknięcia solidarnej odpowiedzialności. Jednym z nich



Rysunek 2. Konsekwencje przelewu środków na konto inne niż to wskazane na białej liście podatników VAT

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ustawa z 29 sierpnia 1997

jest wysłanie naczelnikowi urzędu skarbowego, właściwemu dla danego kontrahenta, zawiadomienia o sytuacji, która miała miejsce w ciągu trzech dni od wysłania przelewu. Drugim ze sposobów jest zastosowanie mechanizmu split payment, który chroni państwo przed stratami związanymi z nieuzyskaniem należności z tytułu podatku VAT. Polega on na podzieleniu danej płatności na dwa docelowe rachunki – kwota podatku VAT wskazana na fakturze jest przelewana na rachunek VAT, a kwota netto na rachunek podstawowy przedsiębiorcy.

Problemy związane z rejestrem

Korzystanie z białej listy jest powiązane z wieloma problematycznymi kwestiami oraz namnażającymi się wątpliwościami ze strony podatników.

Jedna z nich została rozstrzygnięta w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Jak wskazuje WSA, w momencie dokonywania płatności na rzecz danego kontrahenta, która wynika z wielu faktur (wystawionych na podstawie jednej, podpisanej wcześniej umowy), kwota 15 tys. złotych odnosi się do sumy płatności dokonanych w ciągu całego miesiąca [Wyrok WSA we Wrocławiu z 27 września 2017].

Biała lista podatników VAT wywołała wiele wątpliwości wśród podmiotów dokonujących płatności na rzecz swoich kontrahentów. W ciągu pierwszego miesiąca funkcjonowania, czyli września 2019, podmioty gospodarcze napotkały szereg trudności. Pierwszą z nich jest niekompletność i nieprawidłowość danych w rejestrze. Wiele przedsiębiorstw nie zostało umieszczonych w systemie, a dane dotyczące niektórych z nich okazały się być błędnymi. Przykładem nieprawidłowości jest także nieumieszczenie w rejestrze wszystkich numerów rachunków bankowych, które w zgłoszeniu podał dany podmiot [Kalinowski, 2019].

Warty uwagi jest fakt, iż dane, które znajdują się w rejestrze, lecz są niezgodne z rzeczywistością, mogą być sprostowane bądź usunięte przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej zarówno na wniosek, jak i z urzędu. W sytuacji, gdy nowe dane byłyby niezgodne ze stanem rzeczywistym, Szef Krajowej Administracji Skarbowej może odmówić aktualizacji tych informacji [Ustawa z 11 marca 2014].

Jednakże, jednym z większych problemów dotyczących białej listy podatników VAT jest umieszczenie na nich podmiotów zagranicznych. Można tutaj napotkać chociażby problemy natury technicznej, gdyż w rejestrze możliwe jest jedynie umieszczenie numerów rachunków bankowych, które posiadają 26 cyfr, podczas gdy w krajach innych niż Polska owe numery nadawane są w formatach o zróżnicowanej liczbie cyfr oraz mogą także zawierać litery. Należy także pamiętać, iż jeżeli dany kontrahent nie jest zarejestrowany do celów VAT w Polsce, podatnicy nie weryfikują go na białej liście podatników VAT [Szulc, 2019].

Równocześnie należy nadmienić, iż w Polsce dużą popularnością cieszą się procesory płatności typu PayPal czy PayU. W przypadku korzystania z tego mechanizmu nie jest możliwe sprawdzenie numeru rachunku bankowego, na który dokonywana jest płatność. Owa płatność w rzeczywistości nie jest wysyłana na rachunek bankowy kontrahenta, lecz na rachunek pośrednika, który przekazuje go dalej do odbiorcy płatności. Kolejną kwestią, mogącą budzić wątpliwości jest dokonywanie płatności na rachunki bankowe przedsiębiorstw telekomunikacyjnych, które w działalności korzystają ze spersonalizowanych rachunków wirtualnych, nieznajdujących się w wykazie rachunków VAT umieszczonych na białej liście podatników VAT. W sytuacji dokonania płatności na rachunek tego typu, nie będzie ona zaliczona do kosztów uzyskania przychodów. Obecnie sytuacja nie została jeszcze rozwiązana, jednak Ministerstwo Finansów zostało poinformowane o tym problemie [Bartosiewicz, 2019].

Podsumowanie

Wprowadzone przez rząd zmiany niewątpliwie przyczynią się do ułatwienia weryfikacji kontrahentów. Dotychczas dostępne narzędzia zostały zastąpione przez kompleksowy system, który docelowo ma pomóc zarówno przedsiębiorcom w zachowaniu należytej staranności, jak i rządowi w zniwelowaniu strat, jakie wiążą się z przestępczymi procedurami uprawianymi przez tzw. mafie VAT-owskie i w niedługim czasie skutkować zwiększeniem wpływów do Skarbu Państwa. Poczynione zmiany nakładają jednak dodatkowe obowiązki na podmioty biorące

w udział w obrocie gospodarczym, a ich niespektowanie może skutkować sankcjami. Stawia to więc je w mniej korzystnej pozycji i jednocześnie nakłania do coraz częstszego korzystania z mechanizmu płatności podzielonej w celu uniknięcia odpowiedzialności solidarnej. Można zatem skonkludować, iż kolejne posunięcia polskiego ustawodawcy powoli, aczkolwiek sukcesywnie spełniają swoje założenia fiskalne.

Bibliografia

Bartosiewicz, A., 2019, Jak weryfikować odbiorcę płatności, gdy płatność jest dokonywana przy pomocy pośrednika?, https://sip.lex.pl/#/question-and-answer/622038287/jak-weryfikowac-odbiorce-platnosci-gdy-platnosc-jest-dokonywana-przy-pomocy-posrednika?keyword=Bia%C5%82a%20lista%20podatnik%C3%B3w%20VAT&unitId=passage_1668 [dostęp: 07.10.2019]

Kalinowski, W., 2019, Biała lista podatników i inne nowości wynikające z nowelizacji ustawy o VAT, <https://muratordom.pl/prawo/finanse/biala-lista-podatnikow-i-inne-nowosci-wynikajace-z-nowelizacji-ustawy-o-vat-aa-gVpk-fFza-tDhS.html> [dostęp: 30.09.2019]

Lewandowska, M., 2019, Biała lista podatników od września 2019 roku – jak weryfikować kontrahentów?, <https://poradnikprzedsiebiorcy.pl/-biala-lista-podatnikow-jak-weryfikowac-kontrahentow> [dostęp: 30.09.2019]

Polski Instytut Ekonomiczny, 2018, Zmniejszenie luki VAT w Polsce w latach 2016-2017, <http://pie.net.pl/wp-content/uploads/2018/10/Raport-LUKA-VAT-1.pdf> [dostęp 12.1.2019]

Szulc, M., 2019, Biała lista VAT. Jest lepiej, ale wciąż z dziurami, <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/1430180,vat-biala-lista-problemy-przedsiebiorcow.html> [dostęp: 06.10.2019]

Żach, J., 2019, Biała lista podatników VAT, <https://sip.lex.pl/#/publication/470117190> [dostęp: 30.09.2019]

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz.U. 2004 nr 54 poz. 535

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – ordynacja podatkowa, Dz.U. 1997 nr 137 poz. 926

Ustawa z dnia 12 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2019 poz. 1018

Uzasadnienie do Ustawy z uzasadnia 12 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 marca 2017 r.,

sygnatura akt I SA/Gl 1549/16.

Dług publiczny – co kryje się pod tym pojęciem?

Dług publiczny stał się nieodłącznym elementem funkcjonowania wielu państw – w tym Polski. Już w pierwszym kwartale 2019r. Ministerstwo Finansów podało do wiadomości, iż Państwowy Dług Publiczny (PDP) wyniósł aż 1 bilion 5,26 mld zł. Na koniec 2018 roku Państwowy Dług Publiczny nie przekroczył biliona. Co więc wpływa na to, że dług publiczny rośnie?



Natalia Godek

godeknatalka@gmail.com

Instytut Ekonomii
kierunek: Finanse i rachunkowość
III rok, I stopień

Koło naukowe:
SKN Pecunia Moderna

Opiekun naukowy:
dr hab. Kamilla Marchewka
-Bartkowiak, prof. UEP

Artykuł recenzowany

Dług, czyli co?

Dług publiczny najczęściej określa się ogólnie jako finansowe zobowiązanie władz publicznych (państwowych i samorządowych) z tytułu zaciągniętych pożyczek [Owsiak, 2005, s. 330]. Warto podkreślić, że zadłużenie jest w pełni prawdziwe, jeśli wyeliminujemy wspólne zobowiązania pomiędzy tymi jednostkami danego sektora. Pojęcie długu publicznego nie należy mylić z pojęciem deficytu. Deficyt budżetowy definiuje się jako „część wydatków niepokrytą dochodami czy też jako ujemną różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami budżetowymi” [Jastrzębska, 2009, s.19]. (Rysunek 1.)

Rodzaje długu publicznego

Wyróżnia się wiele rodzajów długu publicznego. Dług centralny rozumie się jako zadłużenie Skarbu Państwa, a więc administracji centralnej oraz innych instytucji np. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Lokalny dług – jak sama nazwa wskazuje – dotyczyć będzie zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego. Dług skonsolidowany wskazuje na wykluczenie wzajemnych zobowiązań pomiędzy jednostkami danego sektora. Zadłużenie dzielimy również pod względem jego pochodzenia, tj. dług krajowy lub zagraniczny. „Wierzycielami długu wewnętrznego mogą być osoby fizyczne i przedsiębiorstwa (banki, towarzystwa ubezpieczeniowe, inne instytucje finansowe” [MK, 2011]. Interesującym rodzajem długu publicznego jest dług ukryty, inaczej nazywany długiem emerytalnym. Stanowi on zobowiązania Skarbu Państwa na przyszłe emerytury. Jeszcze innym z kryteriów rozróżnienia długu, zależnie od terminu zaciągniętego zobowiązania, jest jego podział na krótko-, średnio- lub długoterminowy [Kamiński, 2018, s.18]. Kolej-

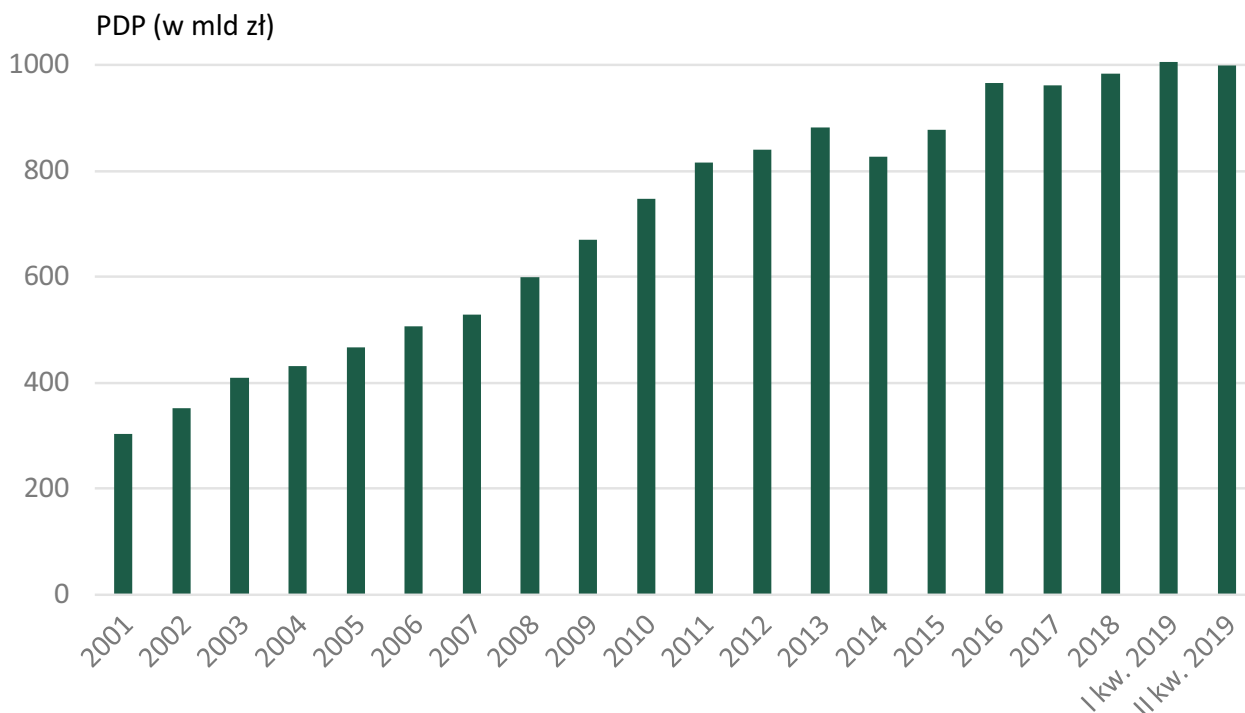
nym z kryteriów podziału długu publicznego jest jego liczenie według metodologii polskiej oraz unijnej. W metodologii polskiej, dług publiczny określano jako PDP, czyli Państwowy Dług Publiczny. Definicja długu stworzona na potrzeby UE mówi o długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (general government), w skrócie określane jako EDP. Co więcej, dług liczony według metodologii polskiej i unijnej różni się. Wynika to z tego, że zobowiązania zaciągnięte w ramach Krajowego Funduszu Drogowego oraz Funduszu Kolejowego nie są zaliczane do zadłużenia, natomiast Eurostat zalicza je do EDP. Innym przykładem różnic pomiędzy EDP a PDP są zobowiązania wymagalne, które metodologia polska zalicza do składników długu a metodologia unijna nie.

Dlaczego zaciągamy dług publiczny i czemu on rośnie?

„W krajach wysoko i średnio rozwiniętych, o ustabilizowanej gospodarce, deficyt budżetowy i dług publiczny są zjawiskiem powszechnym, utrzymującym

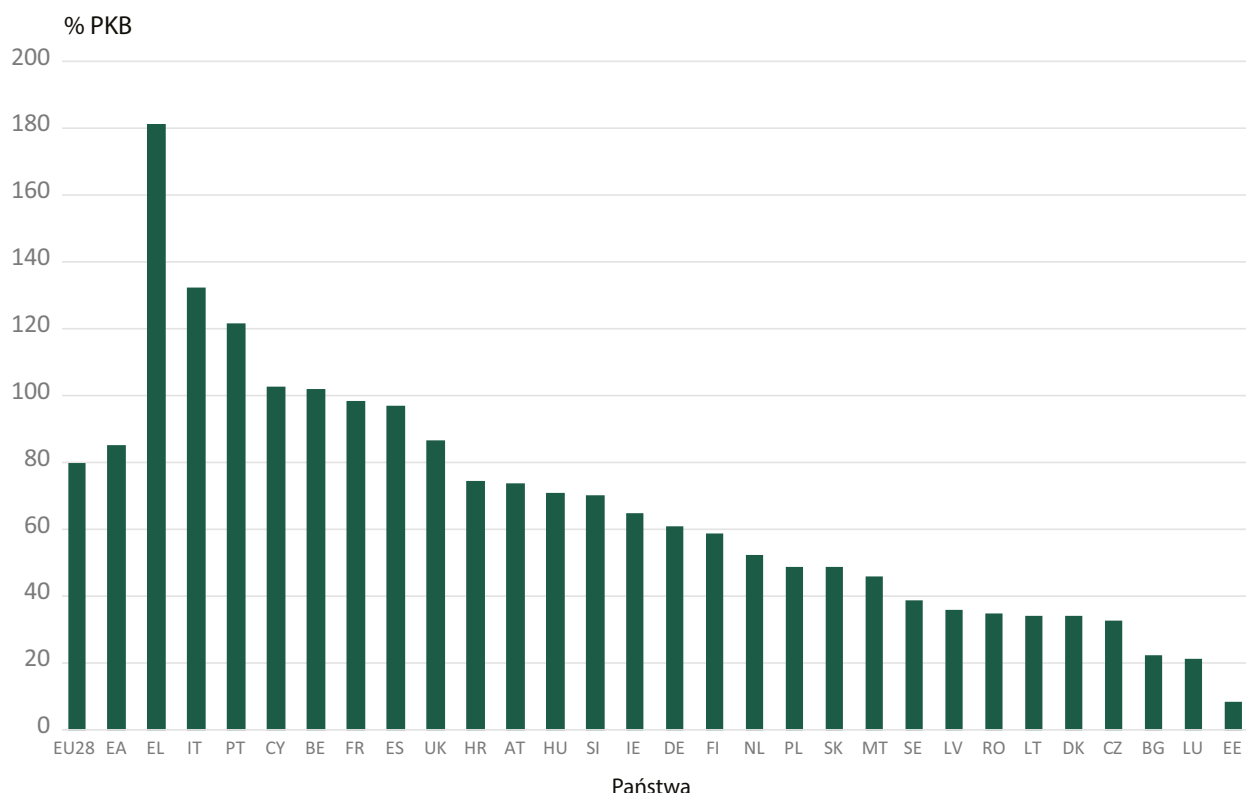
się przez dziesięciolecia” [Owsiak, 2005, s.336]. Istnieje wiele przyczyn, zaciągania długu publicznego. Jedną z kluczowych przyczyn jest uchwalanie deficytu budżetowego w długim okresie. Kamiński twierdzi, że nie każdy deficyt jest równoznaczny ze zobowiązaniem, które trzeba pokryć. Warto podkreślić, że deficyt, który nie został jeszcze sfinansowany, nie można nazwać zadłużeniem [Kamiński, 2018, s.18]. Aby deficyt mógł zostać pokryty, jednostki sektora finansów publicznych zaciągają pożyczki, kredyty bankowe oraz wykorzystują inne instrumenty dłużne, za pomocą których finansują narastający deficyt [Daniłowska, 2008, s.4]. Wyróżnia się jeszcze inne powody, dla których powstaje dług, tj.:

- okresy, kiedy występuje wzmożona aktywność wydawania pieniędzy, czyli wojny, kryzysy gospodarcze [Owsiak 2005, s.337];
- przesłanki polityczne, tj. świadome osiąganie celów w polityce przez rządzące partie – nie podnoszenie podatków, jak i nie obniżanie poziomu wydatków. Adekwatne jest użycie tutaj pojęcia „gra polityczna”, gdzie partie



Rysunek 1. Państwowy dług publiczny w latach 2001-2019 (w mld zł)

Źródło: Ministerstwo Finansów



Rysunek 2. Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych, 2018r.

Źródło: Eurostat

dążą do realizacji obietnic przedwyborczych lub podejmują się różnych działań, aby ponownie zdobyć władzę w nadchodzących wyborach. [Jastrzębska, 2009, s. 115];

- rolowanie (refinansowanie) długu – tj. zaciąganie nowego długu, aby spłacić „stary” dług. Wernik [2014, s. 125] podkreśla, że refinansowanie długu upodabnia finanse publiczne do piramidy finansowej, czyli instytucji, która zachowa płynność, zaciągając nowe pożyczki.

Dług publiczny powstaje poprzez emitowanie papierów wartościowych, zaciąganie kredytów i pożyczek czy też zobowiązań wymagalnych przez instytucje publiczne. „Będzie to zatem zarówno kredyt zaciągnięty przez Skarb Państwa, jak też przez instytucje samorządu terytorialnego celem pokrycia kosztów inwestycji infrastrukturalnej” [Dmowska, 2017]. Fakt, że państwo nie jest w stanie sprzedać obligacji z korzystnymi warunkami spłaty, powoduje wzrost długu publicznego. Istotnym czynnikiem jest również, wcześniej wspomniany, proces rolowania długu. (Rysunek 2.)

Granice prawne w zaciąganiu długu

Kraje przynależące do Unii Europejskiej zmuszone są do respektowania wyznaczonych ograniczeń dotyczących deficytu budżetowego, jak i długu publicznego pod groźbą sankcji. [Marchewka-Bartkowiak, 2008, s. 36] „Dług publiczny – podobnie jak deficyt budżetowy – jest prezentowany nie tylko w ujęciu kwotowym, lecz także w relacji do PKB” [Wernik, 2014, s. 113]. Wysokość deficytu budżetowego nie może przekroczyć 3% Produktu Krajowego Brutto. Wartość graniczna dla długu publicznego jest dużo wyższa i wynosi max. 60% PKB.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej od 1997 roku wyraźnie zakazuje, aby sektor publiczny był finansowany przez Narodowy Bank Polski. Wprowadza również regułę, ograniczającą zaciąganie długu do 60% PKB.

Z kolei ustawa o finansach publicznych narzuca tzw. progi ostrożnościowe w tematyce państwowego długu publicznego. Wyróżniane są 2 progi: 55% oraz 60%. Jeśli relacja PDP do PKB jest wyższa od 55%, ale niższa niż 60% to, m.in.:

- nie przewiduje się deficytu budżetu państwa lub przyjmuje się poziom różnicy dochodów i wydatków budżetu państwa, zapewniający, że relacja długu Skarbu Państwa do PKB przewidywana na koniec roku budżetowego, którego dotyczy projekt ustawy, będzie niższa od relacji, o której mowa w art. 38 pkt 1 lit. b;
- nie przewiduje się wzrostu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej;
- waloryzacja rent i emerytur nie może przekroczyć poziomu odpowiadającego wzrostowi cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłoszonego przez GUS za poprzedni rok budżetowy;
- wprowadza się zakaz udzielania pożyczek i kredytów z budżetu państwa z wyjątkiem rat kredytów i pożyczek udzielonych w latach poprzednich.

Jeśli relacja PDP/PKB wyniesie więcej niż 60% to m.in.:

- Rada Ministrów jest zobowiązana, w ciągu miesiąca od daty ogłoszenia relacji, do przedstawienia programu sanacyjnego, obniżającego relację poniżej poziomu 60% PKB;
- wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie mogą być wyższe niż dochody [Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009r.].

Czy istnieją jakieś pozytywne aspekty?

Rozważając temat długu publicznego, większość obywateli nie łączy tego zagadnienia z jakimiś pozytywnymi. Powszechnie panuje opinia, że dług publiczny wiąże się z negatywnymi zjawiskami takimi jak: wysokie wydatki, nadmierne podatki, wypychanie inwestycji, czy też po prostu rosnące zadłużenie



Rysunek 3. Państwowy dług publiczny, dług EDP* i dług Skarbu Państwa w relacji do PKB (stan na koniec lat)

Źródło: Ministerstwo Finansów



Rysunek 4. Licznik długu na Rondzie Dmowskiego w Warszawie

Źródło: RadioZet

państwa. Wbrew pozorom, istnieje jednak kilka pozytywnych stron zaciągania długu publicznego. Państwo, aby mogło konkurować z innymi krajami, powinno się nieustannie rozwijać. Rozwój jest kojarzony z inwestycjami. Mówiąc w skrócie, zaciągany dług może stać się źródłem, które sfinansuje nadchodzące inwestycje publiczne, które w mniejszym lub większym stopniu przyczynią się do rozwoju kraju. Dług może zostać również wykorzystany do optymalizacji opodatkowania np. państwo zaciąga dług zamiast podwyższać podatki dla obywateli.

Podsumowanie

Dług publiczny niewątpliwie stanowi duży problem. Zadłużanie się jest procesem, którego zatrzymać już nie można, ale możliwe jest, aby go ograniczyć. Powstaje wiele inicjatyw społecznych, które mają na celu uświadomienie społeczeństwa, jak dużym (czy też wysokim) problemem jest dług publiczny. Interesującym przykładem może być licznik długu znajdujący się na Rondzie Dmowskiego w Warszawie (obecnie jest on zdjęty z powodu remontu budynku,

na którym był zawieszony). Kolejną z inicjatyw jest strona internetowa: dlugpubliczny.org.pl, utworzona i prowadzona przez Fundację Forum Obywatelskiego Rozwoju od 2010r. Na stronie można znaleźć informacje dotyczące tego, ile obecnie wynosi dług publiczny, dług publiczny w przeliczeniu na 1 mieszkańca, czy też ile wynosi ukryty dług publiczny. Na chwilę obecną, wysokość długu przypadająca na 1 mieszkańca Polski (nie są brane pod uwagę kategorie wiekowe) wynosi ponad 28 000zł, natomiast dług publiczny jako % PKB obecnie wynosi 48%. Niewątpliwie, liczby są monstrualne. Czy jesteśmy w stanie „wyłożyć z własnej kieszeni” taką sumę, aby spłacić dług naszego kraju? To jest już inna kwestia warta dalszej dyskusji.

Bibliografia

Daniłowska, A., 2008, Dług publiczny – jego struktura, przychyny, rozmiary i skutki, Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej SGGW, Pobrańe z <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171444286> [dostęp: 07.10.2019]

Dmowska, O., 2017, Czym jest dług publiczny i czy powinniśmy się go bać? Pobrańe z <http://istotnie.pl/czym-dlug-publiczny-powinnismy-sie-go-bac> [dostęp: 03.11.2019]

Eurostat, 2019, Statystyka finansów sektora instytucji rządowych i samorządowych. Pobrańe z https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_finance_statistics/pl [dostęp: 07.10.2019]

Jastrzębska, M., 2009, Zarządzanie długiem jednostek samorządu terytorialnego, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Kamiński, A., 2018, Potencjalny dług publiczny, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa.

Marchewka-Bartkowiak, K., 2008, Zarządzanie długiem publicznym. Teoria i praktyka państw Unii Europejskiej, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Ministerstwo Finansów, 2019, Zadłużenie sektora finansów publicznych. Pobrańe z www.gov.pl/web/finanse/zadluzenie-sektora-finansow-publicznych [dostęp: 13.10.2019]

MK, 2011, Garść podstawowych informacji o długu publicznym. Pobrańe z <https://www.pb.pl/garsc-podstawowych-informacji-o-dlugu-publicznym-597349> [dostęp: 01.11.2019]

Owsiak, S., 2005, Finanse publiczne. Teoria i praktyka, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

RadioZet, 2019, Będzie przebudowa budynku Cepelii. Licznik długu zniknie z centrum Warszawy? Pobrańe z <https://biznes.radiozet.pl/News/Bedzie-przebudowa-budynku-Cepelii-Licznik-dlugu-zniknie-z-centrum-Warszawy> [dostęp: 07.10.2019]

Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009r., 2019 Pobrańe z <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20091571240> [dostęp: 13.10.2019]

Wernik, A., 2014, Finanse publiczne, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Obywatelstwo przedsiębiorstw – nadzieja dla świata czy zwykła mrzonka?

Spółeczna odpowiedzialność biznesu zawiodła w ochronie środowiska naturalnego przed negatywnymi skutkami działalności gospodarczej. Sprawiała, że przedsiębiorstwa stały się „mniej złe”, zamiast być „bardziej dobre”. Zwalniając biznes z konieczności przestrzegania norm społecznych, których sami przestrzegamy, zawiedliśmy również my jako obywatele.



Izabela Przygocka

izaprzygocka@gmail.com

Instytut Ekonomii
kierunek: Ekonomia
II rok, II stopień

Koło naukowe:
PBDA Consulting

dr hab. Halina Zboroń,
prof. nadzw. UEP

Artykuł recenzowany

Rozdzielenie biznesu od dwóch pozostałych sektorów - społeczeństwa obywatelskiego oraz władzy publicznej - wydaje się naturalne biorąc pod uwagę m.in. główne cele poszczególnych podmiotów. Problem w tym, że podział ten utrwalił się zdecydowanie zbyt mocno. W dużym uproszczeniu władza publiczna miała dbać o porządek prawny i dobrobyt państwa, przedsiębiorstwa swoją działalnością przyczyniać się do rozwoju gospodarki, a organizacje non profit wypełniać sferę pominiętą przez dwa poprzednie sektory. Tym samym biznes zaczął być traktowany jako osobny, odizolowany byt, który jest wyłączony z dbania o dobro wspólne, a my, jako społeczeństwo, sami siebie przekonaaliśmy, że właśnie tak powinno być. Zapomnieliśmy jednak o tym, że wszystkie trzy sektory są naczyniami połączonymi, które nie tylko powinny się wzajemnie nadzorować, ale i które są od siebie całkowicie zależne i muszą godzić się z konsekwencjami działań pozostałych podmiotów.

Przedsiębiorstwo jako część społeczeństwa?

Powinien płynąć z tego wniosek, że gospodarka, tak jak pozostałe sektory, powinna podlegać określonym normom społecznym. To natomiast oznacza, że społeczna odpowiedzialność biznesu zamiast być jedynie instrumentem budowania pozytywnego wizerunku firm, powinna opierać się na respektowaniu przez przedsiębiorstwa zasad uczestniczenia w życiu społecznym [Zboroń, 2019]. To, że działalność gospodarcza ma bezpośredni wpływ na jakość życia społeczeń-

stwa i stan środowiska naturalnego, wydaje mi się wystarczającym dowodem na to, że idea odpowiedzialnego obywatelstwa przedsiębiorstw jest warta rozważenia.

W tym artykule zamierzam wykazać, że obywatelstwo przedsiębiorstw (ang. Corporate Citizenship), nie jest kolejną teorią, której nie da się wcielić w życie albo nową nazwą tego samego zjawiska. Wręcz przeciwnie, samo pojęcie w latach 90. stworzyli praktycy i już to jest podstawą ku temu, by sądzić, że promowanie tej koncepcji może wykreować realną zmianę. Istotne było dla mnie to, by nie tylko wytłumaczyć, dlaczego Corporate Citizenship ma sens, ale i podkreślić, że ma przed sobą przyszłość. Staralam się również wykazać, że przyjmowanie przez kolejne przedsiębiorstwa postawy dobrego obywatela jest światu niezwykle potrzebne, a podmioty spoza świata biznesu, takie jak władza publiczna, konsumenci czy organizacje non profit, mogą aktywnie wspierać te przemiany. Zastosowana w artykule metoda badawcza to studia literaturowe.

Zanim przejdę do wyjaśniania samej koncepcji Corporate Citizenship, zwrócę uwagę na coś, co bezpośrednio wiąże się z samą ideą odpowiedzialnego obywatelstwa, ale bynajmniej nie przedsiębiorstw. Otóż, rozpatrując kwestię nieodpowiedzialności podmiotów gospodarczych, nie można nie zwrócić uwagi na to, że w momencie, w którym biznes nie przestrzega prawa i norm społecznych, odpowiedzialność za zadbanie o zmianę jego zachowania powinna przejąć władza publiczna i społeczeństwo. Sektory te mogą i zawsze mogły wykorzystywać różne narzędzia, by wymusić na przedsiębiorstwach pożądane zachowania [Strumińska-Kutra, 2011]. Warto bowiem zauważyć, co dosadnie podkreślał Dahl, znany m.in. z badań nad istotą demokracji, że przedsiębiorstwa mogą funkcjonować tak, jak funkcjonują, tylko dlatego, że władza i społeczeństwo daje im na to przyzwolenie [Dahl, 1973]. Sektor publiczny decyduje bowiem o ramach prawnych dla praktyk biznesowych, a obywatele „utrzymują” przedsiębiorstwo poprzez wybieranie jego produktów i usług lub wręcz przeciwnie, odmawiają wspierania go poprzez kupowanie u bardziej etycznej konkurencji. Biorąc pod uwagę prawa i przywileje, jakie otrzymuje biznes, absurdem wydaje się to, że pozwala-



my, by jego jedynym celem było generowanie jak największego zysku, z całkowitym pominięciem dbania o dobro wspólne. I choć niezwykle interesujące jest to, dlaczego uznaliśmy biznes za sektor, który może nie ponosić odpowiedzialności za swoje czyny i całkowicie legalnie przyczyniać się do degradacji środowiska naturalnego (które z definicji jest dobrem wspólnym), zamiast wskazywać współodpowiedzialnych za obecny stan rzeczy, skupię się na tym, jak możemy zmienić postawę biznesu wobec potrzeb społeczeństwa.



Idea korporacyjnego obywatelstwa

Corporate Citizenship (CC) to koncepcja, która może być odpowiedzią na problemy związane z odpowiedzialnością biznesu. Zdefiniowanie tego pojęcia jest o tyle trudne, że kolejni badacze przyjmują wobec niego różne postawy. Kłopotliwe jest nawet umiejscowienie obywatelstwa przedsiębiorstw na mapie pojęć związanych ze społeczną odpowiedzialnością biznesu. Można wyróżnić w tym zakresie trzy szkoły [Zasuwa, 2008]:

- CC jako część CSR-u,

- CC jako pojęcie tożsame z CSR-em,
- CC jako następca, kontynuacja CSR-u.

W mojej opinii, najbardziej sensownym podejściem jest to ostatnie, głównie z tego względu, że, jak dalej pokażę, sama społeczna odpowiedzialność biznesu nie uchroniła nas przed negatywnymi konsekwencjami działalności gospodarczej. Visser sugeruje, że kolejny etap w rozwoju CSR, czyli przejście do koncepcji, którą nazywa Corporate Sustainability and Responsibility (w wolnym tłu-

maczeniu biznes zrównoważony i odpowiedzialny), wymaga zmiany podejścia do relacji, jakie panują między biznesem a społeczeństwem [Visser, 2008] i między innymi na tym bazuje pojęcie Corporate Citizenship. Nie tylko nadaje ono przedsiębiorstwom podmiotowość, ale i umiejscawia je na mapie życia społecznego.

Corporate Citizenship nakłada na przedsiębiorstwa różne obowiązki: od aktywnego działania na rzecz interesariuszy, przez przestrzeganie powszechnie uznawanych norm społecznych, aż do ograniczania negatywnych skutków swojej działalności. Praktykowanie idei obywatelstwa przedsiębiorstw powoduje, że biznes zyskuje swoje miejsce w społeczeństwie, zamiast pozostawać starannie oddzielonym od niego sektorem. Zmienia to też responsywność działań społecznie odpowiedzialnych na dobrowolne podejmowanie wysiłku na rzecz dobra wspólnego, które staje się nadrzędnym celem działalności gospodarczej. „Biznes obywatelski jest modelem before profit obligation i tym samym projektem, który przeciwstawia się założeniom przyjętym przez Carrolla” [Zboron, 2019].

Dlaczego CSR nie wystarczy?

Aby dokładnie wyjaśnić, na czym polega różnica między społeczną odpowiedzialnością biznesu, jaką znamy, a obywatelstwem przedsiębiorstw, warto przypomnieć założenia modelu Carrolla. Jego piramida przedstawiająca poziomy CSR składa się z czterech elementów. Bazą jest odpowiedzialność ekonomiczna (m.in. generowanie zysku), a tuż nad nią znajduje się odpowiedzialność prawna (przestrzeganie prawa) i te dwa poziomy Carroll uznał za obligatoryjne. Następny poziom to odpowiedzialność etyczna, której społeczeństwo nie wymaga, ale której oczekuje, a na samym szczycie sytuuje się odpowiedzialność filantropijna, którą można opisać jako coś, co przedsiębiorstwo robi dobrowolnie [Nakonieczna, 2008]. W przeciwieństwie do obywatelstwa korporacyjnego, wyżej opisana piramida wpisuje się w model after profit obligation i w dużej mierze wskazuje na to, że odpowiedzialność społeczna nie jest konieczna - jest kwestią wyboru przedsiębiorstwa, więc może być praktykowana albo zupełnie pomijana. Po kilkudziesięciu latach promowania tej koncepcji i badania zachowań przed-

siębiorstw można uznać, że CSR często był traktowany instrumentalnie, a jego celem było nie tyle dbanie o dobro wspólne, co osiąganie pośrednich i bezpośrednich korzyści biznesowych. Świadczy o tym m.in. fakt, że strategie i programy społecznej odpowiedzialności biznesu rodzą się w działach marketingu lub PR-u i – zamiast generować zmiany systemowe – stają się elementem czysto wizerunkowym, miłym dla oka dodatkiem do podstawowej działalności przedsiębiorstw [Visser, 2011]. Można się spierać, czy idea CSR została przez biznes wypaczona, czy też po prostu wyczerpała się pewna formuła, ale z pewnością nie można zaprzeczyć, że oczekiwania stawiane w literaturze przedmiotu nie zostały przez praktyków spełnione.

Obserwując działania podmiotów, których raporty społecznej odpowiedzialności wyglądają imponująco i rok po roku wygrywają rankingi z tym związane, nie sposób jednak oprzeć się wrażeniu, że coś poszło nie tak. Zachwycaliśmy się pozytywnymi zmianami, jakie generuje biznes, głośnymi akcjami charytatywnymi, kampaniami społecznymi i udanym zarządzaniem różnorodnością, bo sami traktowaliśmy CSR jako coś, czego przedsiębiorstwo robić wcale nie musi. Pominęliśmy jednak niezwykle istotny aspekt, jakim jest negatywny wpływ działalności gospodarczej na szeroko rozumianych interesariuszy (w tym środowisko naturalne). Mimo pozytywnych przemian w skali mikro, do których przyczyniły się społecznie odpowiedzialne praktyki, w skali makro działalność korporacji doprowadziła do katastrofy ekologicznej i negatywnych przemian społecznych, takich jak np. utrwalanie ubóstwa w biedniejszych regionach świata. Społeczna odpowiedzialność biznesu zaczęła polegać na byciu „mniej złym” zamiast „bardziej dobrym” [Hollender, 2010] i „pudrowaniu” swojego wizerunku, zamiast dbania o poważne zmiany systemowe. Innymi słowy, przedsiębiorstwa zamiast poprawiać te aspekty swojej działalności, które są szkodliwe, zaczęły robić rzeczy dobre i napawające nadzieją, ale wcale nie ograniczające negatywnych konsekwencji w postaci nadmiernej eksploatacji zasobów czy zanieczyszczania środowiska. Tym samym powszechne stało się to, że przedsiębiorstwa prowadzące działalność, która szkodzi ludziom i naturze, jednocześnie przyczyniają się do

wspierania pozytywnych zmian społecznych czy ekologicznych. Między innymi dlatego warto sięgnąć do idei obywatelstwa przedsiębiorstw, która „eliminuje możliwość uznania za odpowiedzialne przedsiębiorstwo, które maksymalizuje efekty pozytywne, nie dbając jednocześnie o minimalizację negatywnych” [Strumińska-Kutra, 2011].

Jak zostać dobrym obywatelem?

Tym, co sprawia, że idea Corporate Citizenship nie musi pozostać jedynie mrzonką i konceptem czysto akademickim, jest to, co prześledził Visser, a mianowicie ewolucja społecznej odpowiedzialności biznesu. Wyróżnił on pięć stadiów rozwoju CSR, przy czym wykazał że dopiero ostatni etap - odpowiedzialność systemowa - jest przyszłościowy i przyniesie realne, pozytywne skutki [Visser, 2011]. Ewolucja idei społecznej odpowiedzialności zdaniem Vissera polega na osiąganiu kolejnych etapów rozwoju świadomości społecznej w odniesieniu do kwestii wpływu biznesu na środowisko społeczne i przyrodnicze. W jego ujęciu wygląda to następująco:

- era chciwości (The Age of Greed), w której biznes dostosowuje działania społecznie odpowiedzialne do oczekiwań interesariuszy, aby osiągnąć własne cele;
- era filantropii (the Age of Philanthropy), polegająca na obdarowywaniu organizacji non profit dotacjami, sponsorowaniu wydarzeń i wspieraniu finansowo lokalnych spraw;
- era marketingu (the Age of Marketing) – wykorzystywanie społecznie odpowiedzialnych praktyk do budowania pozytywnego wizerunku lub zmiany postrzegania marki;
- era zarządzania (the Age of Management), w której CSR jest ściśle związany z działalnością prowadzoną przez przedsiębiorstwo i generuje konkretne, pozytywne zmiany np. w zakresie produkcji;
- era systemowej odpowiedzialności (the Age of Responsibility), w której zamiast dostosowywać programy CSR do działalności przedsiębiorstwa, dopasowuje się je do potrzeb otoczenia. Na tym etapie rozwoju odpowiedzialność przedsiębiorstwa polega na identyfikowaniu problemów oraz ich przyczyn, a także szukaniu dla nich realnych rozwiązań.

Ten ostatni etap rozwoju jest czymś, co pozwala sądzić, że przedsiębiorstwa mogą być gotowe do przyjęcia odpowiedzialności, jaką rodzi metaforyczne obywatelstwo. Oznacza on bowiem, że zamiast uznawać CSR za dodatkową aktywność stanowiącą uzupełnienie działalności biznesowej, podmioty gospodarcze będą zmieniać to, jak funkcjonują i jaki wpływ na otoczenie wywierają. Będzie to osiągane poprzez poprawianie jakości produktów i usług, procesu produkcji, łańcucha dostaw czy sposobu pozyskiwania surowców. By ująć to dosadniej – drugi sektor, rozumiejąc swoje znaczenie w napędzaniu globalnych i lokalnych kryzysów, powinien przekształcić swój model biznesowy na taki, który będzie im przeciwdziałal.

Można zatem powiedzieć, że idea korporacyjnego obywatelstwa powinna być efektem zmian zachodzących w podejściu biznesu do działań społecznie odpowiedzialnych. Corporate Citizenship nadaje jednostkom sektora prywatnego podmiotowość, a to z kolei prowadzi do włączenia ich do życia społecznego i tym samym umożliwia włączenie się w dbanie o dobro wspólne [Nakonieczna, 2008]. Nakłada też na nie zobowiązanie, by nie szkodziły współobywatelom oraz, tak jak oni, przestrzegały powszechnie uznanych norm życia społecznego. Pozostaje jeszcze zadać sobie pytanie, czy przedsiębiorstwo rzeczywiście jest jednostką, której taką podmiotowość można nadać.

Interesujące wnioski na ten temat wyciągnął Szulczewski, przyrównując podmioty gospodarcze do żywych organizmów: dbających o swoje przetrwanie, rozwijających się, częściowo izolowanych i częściowo otwartych, reagujących na bodźce z zewnątrz i celowo tworzących taki, a nie inny wizerunek własny [Szulczewski, 2007]. Warto również zwrócić uwagę na to, że przedsiębiorstwo nie jest tworem abstrakcyjnym, jest czymś, co tworzą zwykli ludzie – pracownicy - czyli i tak jest pewnym wycinkiem społeczności. Można je więc rozpatrywać jako podmiot, w którym decyzje są opierane na wartościach powszechnie uznawanych w danym kręgu kulturowym. Poniekąd daje to przedsiębiorstwu legitymację do bycia jednym z aktorów sceny politycznej, co wcale nie musi być czymś złym, o ile nie będzie wykorzystywane jedynie w celu osiągnięcia biznesowych korzyści. Gdy dodamy do tego wszystkiego fakt, że każdy biznes rodzi się

z innowacyjności i kreatywności [Visser, 2011] połączonych ze skutecznym wykorzystywaniem zasobów, możemy z ulgą stwierdzić, że biznes ma realne szanse na to, by stać się obywatelem dobrym, silnym, proaktywnym i znacznie bardziej skutecznym w działaniach na rzecz pozytywnych zmian społecznych i środowiskowych, niż władza publiczna i społeczeństwo obywatelskie.

Podsumowanie

W obliczu nadchodzącej katastrofy klimatycznej i negatywnych przemian społecznych, które będą jej towarzyszyć, jako społeczeństwo jesteśmy zmuszeni szukać pomocy w biznesie mającym znacznie większe zasoby, zasięgi i możliwości niż instytucje publiczne i przeciętni obywatele. Nadzieją na poprawę sytuacji jest przyjęcie przez przedsiębiorstwa odpowiedzialności za konsekwencje ich działań i przyznanie, że jeśli są tak dużą częścią problemu, powinny być jeszcze większą składową jego rozwiązania. Korporacyjne obywatelstwo to tytuł, który brzmi dumnie, ale pociąga za sobą wejście w bardzo trudną i niewygodną rolę. Czas pokaże, czy biznes zdąży do niej dojrzeć.

Bibliografia

- Dahl, R. A., 1973, *Governing the Giant Corporation Corporate Power in America*. Grossman, New York, s. 10—24.
- Hollender, J., Breen, B., 2010, *The responsibility revolution: How the next generation of businesses will win*. John Wiley & Sons.
- Moon, J., Crane, A., Matten, D., 2005, Can corporations be citizens? Corporate citizenship as a metaphor for business participation in society. *Business ethics quarterly*, 15(3), s. 429-453.
- Nakonieczna, J., 2008, *Spoleczna odpowiedzialność przedsiębiorstw międzynarodowych*. Centrum Doradztwa i Informacji Difin
- Stefańska, M., 2014, *Rola społecznej odpowiedzialności w tworzeniu przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw handlu detalicznego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań
- Strumińska-Kutra, 2011, *Przedsiębiorstwo - przedmiot czy podmiot odpowiedzialności? Instytucjonalne uwarunkowania CSR*. *Master of Business Administration*, 19(4), s. 69-83.
- Szulcowski, G., 2007, *Koncepcja odpowiedzialnego obywatelstwa przedsiębiorstw*, w: Kulawczuk, P., Poszewiecki, A., *Wpływ społecznej odpowiedzialności biznesu i etyki biznesu na zarządzanie przedsiębiorstwami*. Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Warszawa.
- Visser, W., 2008, *The new era in Corporate Sustainability and Responsibility*. CSR Inspiration Series.
- Visser, W., 2011, *The age of responsibility: CSR 2.0 and the new DNA of business*. John Wiley & Sons.
- Zasuwa, G., 2008, *Co oznacza obywatelstwo przedsiębiorstw? Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw* (5), s. 295-303.
- Zboroń, H., 2019, *Obywatelskość w praktyce gospodarczej. Od CSR do biznesu obywatelskiego*. Maszynopis.



Weronika Jeżyk

weronikajezyk@wp.pl

*Instytut Finansów
kierunek: Finanse, audyt, inwestycje;
I rok, II stopień*

*Uniwersytet im. A. Mickiewicza;
Instytut Nauk Geograficznych i Geologicznych
kierunek: Geografia
I rok, I stopień*

Koło naukowe: SKN Bankier; Akademickie Koło Misjologiczne

Opiekun naukowy: dr hab. Sławomira Kańduła, prof. nadzw. UEP

Artykuł recenzowany



Kinga Ziemkiewicz

ziemkiewicz.kinga@gmail.com

*Instytut Zarządzania
kierunek: Rachunkowość i Finanse Biznesu
I rok, II stopień*

Koło naukowe: SKN Service Club

Opiekun naukowy: dr hab. Sławomira Kańduła, prof. nadzw. UEP

Artykuł recenzowany

Różnice w polityce podatkowej gmin Żarów i Konin

na przykładzie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

Podążając za słowami Benjamina Franklina „na tym świecie pewne są tylko śmierć i podatki” [Franklin 1789] i jednocześnie będąc świadomym, że tego pierwszego nie jesteśmy w stanie przewidzieć, skupmy się na podatkach, które prędzej czy później będą dotyczyć każdego z nas. Artykuł poświęcony jest podatkom lokalnym, czyli płatnościami, które w Polsce zasilają budżety gmin, w tym miast na prawach powiatu.

Cel

Celem artykułu jest przedstawienie znaczenia fiskalnego podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych oraz ocena aktywności organów gminy Żarów i gminy Konin w wykorzystywaniu tych podatków jako instrumentów lokalnej polityki podatkowej. Badanie dotyczy 2018 roku.

Ogólna charakterystyka podatków i opłat lokalnych

Dochody publiczne w Polsce są dzielone między państwo i jednostki samorządu terytorialnego (JST). Pochodzą one głównie z podatków płaconych przez społeczeństwo. Dochodami JST są ich docho-

dy własne, subwencja ogólna oraz dotacje celowe. Dochody własne gmin obejmują w szczególności podatki lokalne. Należą do nich: podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek leśny, podatek od środków transportowych, podatek od czynności cywilnoprawnych (PCC), podatek opłacany w formie karty podatkowej i podatek od spadków i darowizn [Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z 12 stycznia 1991; Patrzalek 2010].

W Polsce podatki lokalne mogą pobierać tylko jednostki samorządowe najniższego szczebla, czyli gminy, w tym o statusie miasta na prawach powiatu. Podatki lokalne mają ważne znaczenie dla gmin z punktu widzenia samodzielności w prowadzeniu gospodarki finansowej. Organy gminy (rada oraz wójt/burmistrz/prezydent) mogą kształtować konstrukcję niektórych podatków lokalnych, bo wiąże się z nimi tzw. władztwo podatkowe gmin. W szczególności dotyczy to podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, które są przedmiotem tego opracowania.

Minister Finansów w swoim corocznym obwieszczeniu w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych ustala maksymalną wysokość stawek niektórych podatków lokalnych. Rady gmin na mocy przyznanego im władztwa podatkowego, poprzez stosowne uchwały, mają możliwość kształtowania wysokości tych stawek, ich różnicowania oraz ustanawiania zwolnień o charakterze przedmiotowym, innych niż wymienione wprost w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Stawki te nie mogą być wyższe od stawek maksymalnych (lub niższe od minimalnych w przypadku niektórych stawek w podatku od środków transportowych). Radni mogą zróżnicować wysokość stawek np. w zależności od rodzaju gruntu, budynku, budowli a w podatku od środków transportowych np. biorąc pod uwagę ich wiek i wpływ na środowisko. Decydują oni też o innych elementach konstrukcji podatków, np. o tym, jaki będzie sposób poboru tych danin. Wykorzystując przysługujące władztwo organy gminy prowadzą lokalną politykę podatkową, która ma określone cele [Kańduła i Kotlińska 2008, s. 4].

Polityka ta wpływa na panujące w danej gminie warunki społeczno- gospodarcze, ale także ekologię i ogólny ład. Polityka podatkowa jest ważnym elementem tego ładu, który bezpośrednio zależy od władz lokalnych, co przejawia się we wspomnianym

władztwie podatkowym. Zatem dobrze prowadzona polityka podatkowa na szczeblu lokalnym pozwala zarządzać budżetem gminy, co z kolei daje możliwość wpływania na pobudzenie inwestycji przedsiębiorczości [Podstawka i Rudowicz 2010, s. 80].

Podatek od nieruchomości jako najważniejsze źródło dochodów własnych gmin Żarów i Konin

Do zapłaty podatku od nieruchomości zobowiązani są: właściciele nieruchomości lub obiektów budowlanych, posiadacze samoistni oraz użytkownicy wieczystości gruntów. Podatek dotyczy osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. Podatek ten płaci się od: gruntów (opodatkowaniu nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej), budynków, mieszkań lub lokali użytkowych, które są wyodrębnione prawnie (mają księgę wieczystą). Wysokość podatku zależy od stawek maksymalnych, które ustala Minister Finansów w swoim corocznym obwieszczeniu. Rada gminy może różnicować podane stawki, przy czym nie mogą być one wyższe od stawek maksymalnych. W konstrukcji podatku od nieruchomości nie ma typowych ulg podatkowych. Istnieją natomiast liczne zwolnienia podmiotowe i przedmiotowe ogólnie obowiązujące oraz wprowadzane w na terenie gminy za pomocą uchwały rady gminy. Prezydent miasta (wójt/burmistrz) może udzielać ulg podatkowych, odraczać termin płatności podatku, rozkładać podatek na raty oraz umarzać w całości lub w części zaległość podatkową lub odsetki za zwłokę [Kańduła i Kotlińska 2008, s. 4]. W Polsce podatek od nieruchomości nie jest podatkiem katastralnym, co oznacza, że w jego konstrukcji nie uwzględnia się wartości nieruchomości (poza budowlami), lecz jej powierzchnię. Niezależnie od tego czy np. budynek o powierzchni 250m² znajduje się w centrum Poznania, czy na jego obrzeżach, jego właściciel (pod warunkiem, że nieruchomości położone są w obrębie tej samej gminy) zapłaci taki sam podatek, którego wysokość obliczy mnożąc powierzchnię użytkową budynku przez stawkę za m². Podatek płatny jest w czterech ratach: do 15 marca, do 15 maja, do 15 września, do 15 listopada. Jeśli podatek za dany rok jest mniejszy

niż 100 zł, to całość zobowiązania należy zapłacić w terminie płatności pierwszej raty.

Poniżej przedstawiono krótką charakterystykę omawianych gmin oraz prowadzonej przez nie polityki podatkowej w kontekście podatku od nieruchomości.

Żarów jest gminą miejsko-wiejską położoną w województwie dolnośląskim. W 2017 r. liczba ludności w gminie według danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) wynosiła 12506 osób. Powierzchnia gminy wynosi 87,98 km² [GUS 2017].

Konin jest miastem na prawach powiatu położonym w południowej części województwa wiel-

kopolskiego. Jest on głównym ośrodkiem Konińskiego Zagłębia Węgla Brunatnego. W 2017 roku obszar o powierzchni 82,2 km² zamieszkiwało 74 834 osób. W obu gminach podatek od nieruchomości jest najbardziej wydajnym źródłem podatków lokalnych. Tabela 1 zawiera maksymalne stawki tego podatku ogłoszone na lata 2016-2018 oraz obowiązujące w badanych gminach w 2018 r. (Tabela 1.)

**Stawki podane w tabeli w odniesieniu do budynków wyrażone są w zł od 1m² powierzchni, w przypadku gruntów w zł od 1ha powierzchni, a w przypadku budowli w procentach. Analizę poddano 2018 r.*

Wyszczególnienie	Stawki maksymalne w latach			Stawki w 2018 r. w gminie	
	2016	2017	2018	Żarów	Konin
Podatek od gruntów					
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków	0,89	0,89	0,91	0,89	0,87
pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrowni wodnych	4,58	4,54	4,63	4,54	4,52
pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego	0,47	0,47	0,48	0,47	0,20
Podatek od budynków lub ich części					
mieszkalnych	0,75	0,75	0,77	0,75	0,62
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej	22,86	22,66	23,10	22,66	22,18
zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu kwalifikowanym materiałem siewnym	10,68	10,59	10,80	10,59	10,26
związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń	4,65	4,61	4,70	4,61	4,70
pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego	7,68	7,62	7,77	6,15	4,44
Podatek od budowli	2%	2%	2%	2%	2%

Tabela 1. Maksymalne stawki podatku od nieruchomości w latach 2016-2018 i obowiązujące w badanych gminach w 2018 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Obwieszczeń Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na lata 2016-2018 oraz danych z BIP.



Stawki podatku od nieruchomości w gminie Żarów w większości przypadków były niewiele niższe od stawki maksymalnej. Największe różnice między stawkami maksymalnymi, a stawkami ustalonymi przez radę gminy (20,85 p.p. w 2018r.) występowały w przypadku podatku od budynków lub ich części pozostałych. Zjawisko to występowało również w latach 2016-2017. Najmniejsze różnice pomiędzy tymi stawkami występowały dla podatku od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (1,90 p.p.). W żadnym roku nie wprowadzono innych zwolnień niż wymienione w ustawie. W Koninie występo-

wało większe zróżnicowanie stawek niż w gminie Żarów. Największe różnice między stawkami maksymalnymi, a ustalonymi przez radę gminy dotyczyły stawki podatku od pozostałych gruntów (58,33 p.p.), budynków lub ich części pozostałych (42,86 p.p.) oraz mieszkalnych (19,48 p.p.). Stawkę maksymalną ustalono od budynków lub ich części związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych. Najmniejsze różnice, choć i tak większe niż w gminie Żarów, dotyczyły podatku od gruntów pod jeziorami (2,37p.p.). Na tym tle można stwierdzić, że polityka podatkowa gminy Konin jest mniej restrykcyjna niż w drugiej z omawianych gmin, ponieważ radni uchwalają niższe stawki po to, aby zachęcić do podejmowania aktywności gospodarczej na terenie Konina. Gmina Żarów pobiera podatek według dość wysokich stawek i dąży raczej do uzyskania jak największych wpływów budżetowych.

Podatek od środków transportowych w gminie Konin i gminie Żarów

Podmiotem podatku od środków transportowych są właściciele środków transportowych, ale też jednostki niebędące właścicielami, na które to środki te są zarejestrowane, a także współwłaściciele. Opodatkowaniu podlegają samochody ciężarowe, ciągniki siodłowe i balastowe, przyczepy i naczepy oraz autobusy, przy czym kryteria różnicowania tych pojazdów (dopuszczalna masa całkowita {DMC}, liczba osi, liczba miejsc siedzących) zostały określone w tej ustawie. Corocznie publikowane są stawki maksymalne, których nie może przekroczyć stawka ustalona przez radę gminy. W przypadku najcięższych środków (o DMC powyżej 12 ton) Minister Finansów określa też stawki minimalne. Rada gminy może różnicować stawki dla konkretnych grup pojazdów, w granicach określonych na dany rok w przepisach prawnych. Ustalając wysokość tych stawek, rada gminy bierze pod uwagę takie czynniki jak na przykład rok produkcji pojazdu, czy też jego wpływ na środowisko. Jednakże należy zaznaczyć, iż różnicowanie stawek ma charakter wyłącznie przedmiotowy, a zatem może dotyczyć przedmiotu opodatkowania, a nie określonego podatnika.

Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych reguluje szereg zwolnień od podatku. Zwolnione

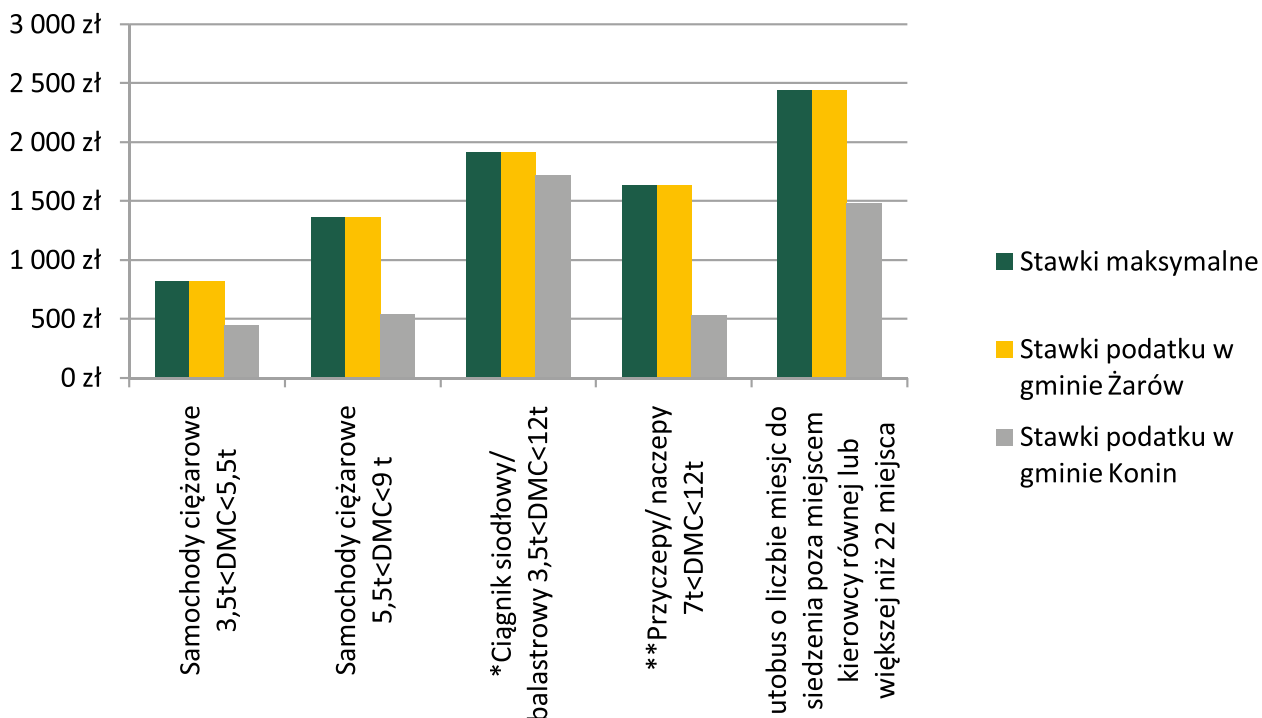
są środki transportowe, których posiadaczami są podmioty korzystające z immunitetów lub przywilejów międzynarodowych, pojazdy używane do celów specjalnych, pojazdy zabytkowe, a także stanowiące zapasy mobilizacyjne [Litwińczuk 2013, s.781].

W badanych gminach zauważalne jest obniżanie stawek podatku w stosunek do stawek maksymalnych, co prezentuje rysunek 1. Aby pokazać różnice w prowadzeniu polityki podatkowej, w odniesieniu do omawianego świadczenia, zaprezentowano kilka wybranych pozycji przedmiotu opodatkowania i przedstawiono stawki w obu gminach w roku 2018. (Rysunek 1.)

**Od ciągnika siodłowego lub balastowego przystosowanego do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej (DMC) zespołu pojazdów od 3,5t i poniżej 12ton*

***Od przyczepy lub naczepy, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają DMC od 7t i poniżej 12ton.*

W 2018r. stawki tego podatku w gminie Żarów były bardzo zbliżone do stawek maksymalnych albo z nimi równe (rysunek 1). Obniżki stawek polegały tylko na zaokrągłaniu stawek do pełnych liczb, najprawdopodobniej w celu ułatwienia obliczeń i poboru. Można stwierdzić zatem, że gmina skupia się na fiskalnej funkcji tego podatku, stosując możliwie wysokie stawki dla zwiększenia dochodów budżetu. Zupełnie inną sytuację można zaobserwować w Koninie. Przyglądając się tylko wybranym przedmiotom opodatkowania widać, że każda ze stawek uchwalonych przez gminę jest znacznie niższa. Czasami stawkę obniżono o ponad połowę, jak np. dla stawek od przyczep i naczep. W Koninie już od kilku lat stawki podatku od środków transportowych nie są zmieniane i utrzymywane na niskim poziomie w porównaniu ze stawkami maksymalnymi. W tych decyzjach można dostrzec konkretną politykę prowadzoną przez radę gminy, którą można nazwać mianem stymulacyjnej, mają-



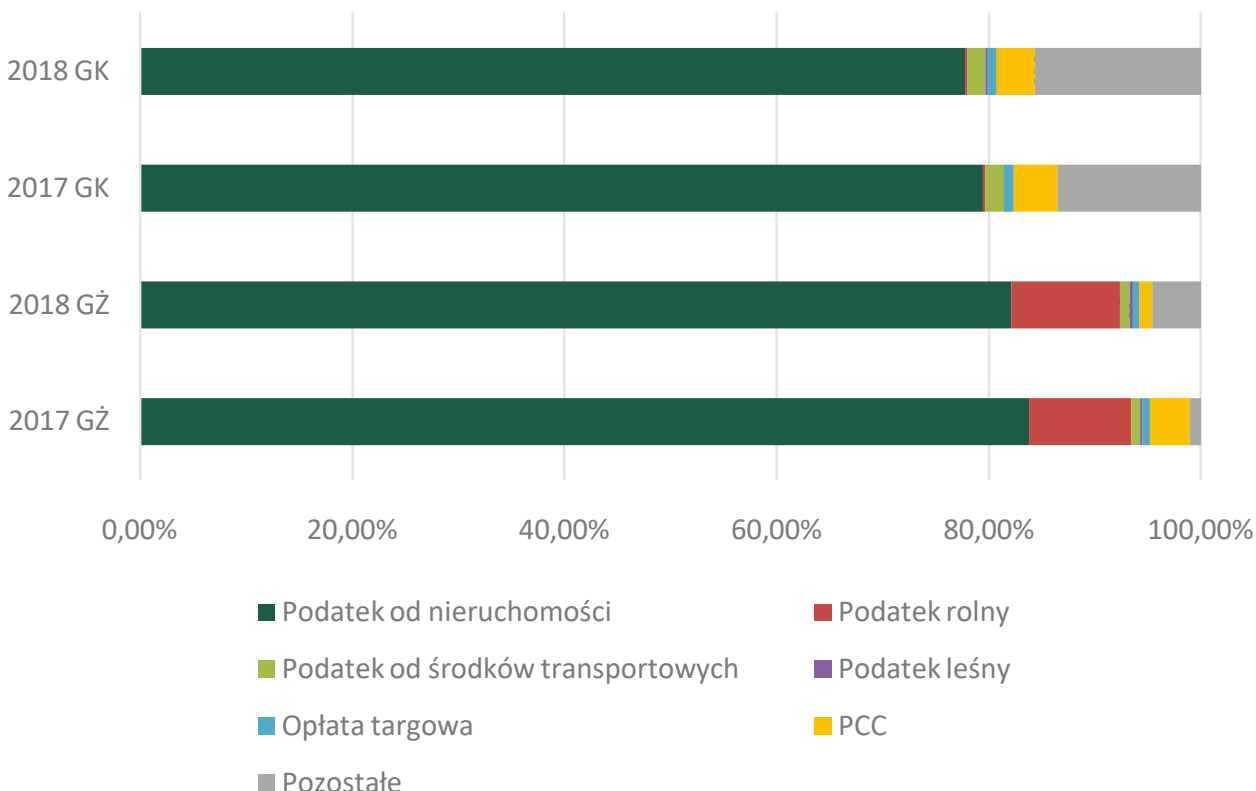
Rysunek 1. Maksymalne stawki podatku od środków transportowych oraz stawki obowiązujące w gminie Żarów i Konin w 2018r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Obwieszczeń Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2018 r. i BIP

cej na celu przyciągnięcie inwestorów i pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości. Obniżanie stawek wiąże się ze zmniejszeniem dochodów w danym roku, a zatem miasto ogranicza funkcję fiskalną tego podatku na rzecz funkcji stymulacyjnej (odwrotnie niż w gminie Żarów). Ma to na celu zatrzymanie firm transportowych w mieście, a także wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, co jest ważne ze względu na położenie geograficzne miasta, które jest swego rodzaju węzłem komunikacyjnym, na trasie Berlin-Moskwa. Porównując obie gminy na przykładzie tego podatku, ewidentnie widać różnice w sposobie prowadzenia polityki podatkowej i różne cele, jakie założyły sobie gminy, co widać w podejmowanych przez nich działaniach silnego obniżania (w przypadku Konina) i maksymalizowania (w przypadku gminy Żarów) stawek. A zatem każda z gmin wykorzystuje przysługujące jej władztwo podatkowe w określony sposób, korzystny dla realizacji przyjętej przez nią polityki.

Analiza struktury dochodów gmin z tytułu podatków i opłat lokalnych

W celu umożliwienia porównania wielkości wpływów z tytułu poszczególnych podatków i opłat lokalnych analizie poddano 2017 i 2018 rok. W latach 2017-2018 największą część (w gminie Żarów odpowiednio ok. 84% i 82%, a w Koninie odpowiednio 79% i 77%) dochodów budżetu gmin z tytułu podatków i opłat lokalnych stanowiły wpływy z podatku od nieruchomości. Następny pod względem wydajności w gminie Żarów był podatek rolny (ok. 10% w 2017r. i 11% w 2018r.), a w Koninie - PCC (ok. 5% w 2017r. i 4% w 2018r.). Pozostałe podatki (w tym podatek od środków transportowych) łącznie miały kilkuprocentowy udział w dochodach z tytułu podatków i opłat lokalnych w obu gminach. W gminie Konin, mimo znacznego obniżenia stawek od niektórych środków transportowych udział wpływów z tytułu podatku od środków transporto-



Rysunek 2. Struktura dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych w gminie Żarów i Konin w latach 2017-2018.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BIP

wych w obu latach jest większy niż w gminie Żarów (o 0,94 p.p. w 2017r. i 0,8 p.p. w 2018r.). W 2018 r. w gminie Żarów, w porównaniu do roku wcześniejszego, udział wpływów z tytułu podatku od nieruchomości zmniejszył się (o 1,7 p.p.), wzrósł natomiast udział podatku rolnego (o 0,64 p.p.). W 2017 r. trzecie co do wielkości były wpływy z tytułu PCC a w 2018 r. ich miejsce zajęła grupa pozostałych podatków i opłat. W badanych latach w gminie Konin także zmalał udział dochodów z podatku od nieruchomości w dochodach z tytułu podatków i opłat lokalnych. (o 1,68 p.p.), zwiększeniu uległa pozycja pozostałe (o 2,13 p.p.). W obu latach drugie co do wielkości wpływy pochodziły z PCC, a trzecie z podatku od środków transportowych, choć jego stawki w niektórych przypadkach były znacznie niższe od maksymalnych. Widocznie gmina Konin przyjęła taką strategię i obniżając stawki przyciąga więcej przedsiębiorców którzy je płacą i w ten sposób wpływy są wyższe. (Rysunek 2.)

** W skład pozostałych wpływów wchodzi między innymi: podatek opłacany w formie karty podatkowej, odsetki od nieterminowych wpłat, wpływy z tytułu opłaty skarbowej.*

Podsumowanie

Wpływy z tytułu podatku od nieruchomości w obu okresach stanowiły ponad połowę wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych, ich znaczenie w polityce fiskalnej było więc duże. Wpływy z tytułu podatku od środków transportowych w gminie Żarów nie przekraczały 1% wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych, a w gminie Konin były mniejsze niż 2%, z racji małego udziału w sumie wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych nie miały one większego znaczenia fiskalnego. Rada gminy Żarów ustalając stawki obu podatków na maksymalnym, lub nieznacznie niższym od niego poziomie, prowadzi politykę fiskalną, której celem jest uzyskanie jak największych dochodów w danym roku. W przypadku omawianych podatków rada gminy nieznacznie różnicuje stawki i nie wprowadza innych zwolnień, poza ustawowymi. W odróżnieniu od Konina gmina Żarów nie stymuluje rozwoju konkretnych gałęzi gospodarki. Pobieranie podatku według stawek maksymalnych jest uzasadnione, gdyż skutki obniżenia stawek podatkowych mają

wpływ na wysokość części wyrównawczej subwencji, którą gmina otrzymuje z budżetu państwa. Gmina Konin prowadzi politykę stymulacyjną, obniżając stawki podatku od środków transportowych wspiera sektor usług, głównie transportowych. Obniżanie stawek może być pozytywnym bodźcem do prowadzenia działalności gospodarczej i nie tylko. Czasami kosztem utraconych dochodów możemy zyskać także inne korzyści, mające niekoniecznie wymiar finansowy. Nowe przedsiębiorstwa potrzebują ludzi do pracy, przez co będą zatrudniać okolicznych mieszkańców. Przedsiębiorstwo może wybudować drogę dojazdową do swojej posesji i być może będą mogły ją użytkować inne podmioty. Są to tzw. pozytywne efekty zewnętrzne. Gmina może oddziaływać na takie zjawiska, oczywiście w zależności od tego, co chce osiągnąć.

Bibliografia

<https://www.bip.gov.pl/> [dostęp: 6.10.2019].

<https://stat.gov.pl/> [dostęp: 7.10.2019].

<https://projekty.ncn.gov.pl/opisy/394997-pl.pdf> [dostęp: 7.10.2019].

<https://obywatel.gov.pl> [dostęp: 15.10.2019].

Kańdula, S. i Kotlińska, J. (2008). Opodatkowanie nieruchomości związanych z działalnością gospodarczą w miastach na prawach powiatu w latach 2002-2006 (zagadnienia wybrane). Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, seria: Zarządzanie finansami firm: teoria i praktyka, nr 1200, 243-253.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.

Litwińczuk, H. (red.). (2013). Prawo podatkowe przedsiębiorców. Warszawa: Wolters Kluwer Polska SA.

Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2015 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2016 r., M.P. 2015 poz. 735.

Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017 r., M.P. 2016 poz. 779.

Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2017 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2018 r., M.P. poz. 800.

Patrzałek, L., (2010). Finanse samorządu terytorialnego. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

Podstawka, M. i Rudowicz, E. (2010). Wykorzystanie wybranych podatków lokalnych w kreowaniu polityki fiskalnej gmin. Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, seria Polityki Europejskie, Finanse i Marketing, 4(53), 79-87.

Swianiewicz, P., 2011, Finanse samorządowe: koncepcje, realizacja, polityki lokalne, Warszawa: Municipium.

Sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Konina za 2018 r. (2019). Konin: Prezydent Miasta Konina

Uchwała nr XLV/316/2017 Rady gminy Żarów w sprawie: określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości w 2018 r.

Uchwała nr XLV/317/2017 Rady gminy Żarów w sprawie: określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w 2018r.

Uchwały nr 397, nr 576 i nr 808 Rady Miasta Konina w sprawie stawek podatku od środków transportowych w 2018r.

Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1170.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 900.



