



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW

KANCELARIA SENATU
Kancelaria Ogólna

16. 01. 2019

RPW/1349/2019 P

(podpis)

Warszawa, dnia 11 stycznia 2019 r.



03980200132381
RPW/1349/2019 P
2019-01-16

PS2.054.16.2018

Pan
Stanisław Karczewski
Marszałek Senatu RP

Stanisław Paweł Marszałek

Odpowiadając na oświadczenie Senatora RP Pana Andrzeja Kobiaka złożone na 68. posiedzeniu Senatu RP w dniu 14 grudnia 2018 r., w sprawie podatku od nieruchomości, przesłane przy piśmie Marszałka Senatu RP z dnia 19 grudnia 2018 r. znak: BPS/043-68-1957/18, uprzejmie wyjaśniam.

W oświadczeniu przywołana została informacja zaprezentowana w raporcie firmy doradczej Ayming Polska, zgodnie z którą 65% przedsiębiorców nieprawidłowo odprowadza podatek od nieruchomości. Odnosząc się do ww. informacji należy zauważyć, iż we wstępie do raportu rzeczywiście wskazano, że tylko 35% firm w Polsce odprowadza podatek od nieruchomości we właściwej wysokości. Jednak z analizy całego raportu wynika, że informacja ta dotyczy przedsiębiorców płacących powyżej 200 tys. zł podatku od nieruchomości rocznie (str. 12 raportu). Cały raport zresztą opiera się na analizie 1975 projektów weryfikujących prawidłowość ustalania wysokości podatku od nieruchomości ponoszonego przez przedsiębiorstwa zatrudniające powyżej 200 osób i płacące podatek od nieruchomości w wysokości powyżej 200 tys. zł rocznie. Taki dobór badanych przedsiębiorstw, powoduje konieczność ostrożnego podejścia do prezentowanych wyników, w szczególności w kontekście wyciągania z nich ogólnych wniosków dotyczących wszystkich przedsiębiorców płacących podatek od nieruchomości w Polsce. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, iż raport stworzyła firma doradcza, która sama siebie prezentuje jako firmę, wspierającą przedsiębiorców w weryfikacji prawidłowości rozliczenia podatku od nieruchomości. Na końcu raportu zawarto stwierdzenie, że zawiera on wyłącznie informacje natury ogólnej oraz, że przedstawiona w raporcie analiza, zawarte w nim komentarze i opinie są rodzajem interpretacji danych. Dalej twórca raportu przestrzega przed podejmowaniem decyzji dotyczących działalności przedsiębiorstwa tylko na podstawie informacji przedstawionych w raporcie i zachęca do skorzystania z indywidualnej profesjonalnej usługi doradczej.

W tym miejscu wskazać należy, że nie istnieją wiarygodne bazy umożliwiające dokonanie analizy prawidłowości ustalania wysokości podatku od nieruchomości przez wszystkich przedsiębiorców w Polsce, a tym samym określenie jaki ich odsetek opłaca podatek w prawidłowej bądź nieprawidłowej (zawyżonej lub zaniżonej) wysokości. Stworzenie takiej bazy wymagałoby przeanalizowania i przeprowadzenia ogromnej liczby postępowań podatkowych.

Pewne wyobrażenie o skali opodatkowania podatkiem od nieruchomości mogą dać dane uzyskane z Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii, z których wynika, że w Polsce wg. stanu

na dzień 31 grudnia 2017 r. liczba działek ewidencyjnych wynosiła - 36 926 758, szacunkowa liczba budynków - 18 278 293, a szacunkowa liczba nieruchomości lokalowych - 6 040 797.

W oświadczeniu jako źródło trudności w prawidłowym określeniu wysokości podatku od nieruchomości zostały wskazane tylko rozbieżności interpretacyjne dotyczące ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz zmiany w przepisach niepodatkowych (np. prawa budowlanego). Są to jednak tylko dwie spośród sześciu przyczyn wymienionych w raporcie Ayming Polska. Jako inne przyczyny zostały wymienione: niezależność systemów podatkowych poszczególnych gmin, nieprawidłowe klasyfikowanie przez podatników przedmiotów opodatkowania, rozproszenie kompetencji działów technicznych i księgowych w przedsiębiorstwach oraz traktowanie przez działy finansowo-księgowe w przedsiębiorstwach podatku od nieruchomości jako daniny drugiej kategorii.

Jak wynika z powyższego część z omawianych przyczyn braku prawidłowego określenia wysokości podatku od nieruchomości dotyczy wewnętrznej organizacji przedsiębiorstw, będących podatnikami podatku od nieruchomości oraz ich indywidualnego uznania innych obciążeń podatkowych (CIT czy VAT) za priorytetowe. Tym samym stwierdzić należy, że są to przyczyny leżące po stronie podatników i niezależne od sposobu unormowania podatku od nieruchomości w ustawie podatkowej.

Odnosząc się do kolejnej przyczyny, tj. mylenia kategorii podatkowych (wykazywanej w raporcie jako jedna z nieprawidłowości m.in. w branży wodno-kanalizacyjnej i ciepłowniczej, spożywczej i przetwórstwie) podkreślić należy, że każda z kategorii przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości jest zdefiniowana w ustawie 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1445, z późn. zm.). W przypadku prawidłowego skategoryzowania i opodatkowania gruntów wystarczające są przepisy zawarte w ww. ustawie w powiązaniu z uregulowaniami zawartymi w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1821, z późn. zm.) pozwalają na prawidłowe opodatkowanie gruntów.

Kolejną nieprawidłowością występującą w kilku analizowanych przez Ayming Polska branżach (przetwórstwo, transport) jest deklarowanie powierzchni w oparciu o niewłaściwe dokumenty źródłowe czy też brak rozróżniania przez podatników w podstawie opodatkowania powierzchni użytkowej o wysokości w świetle pomiędzy 1,4 m a 2,2 m., a więc nieprawidłowości wynikające z niestosowania obowiązujących uregulowań ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, które precyzyjnie wskazują jak należy określać powierzchnie użytkową będącą podstawą opodatkowania dla budynków lub ich części. Przyczyną tych nieprawidłowości nie są więc ani rozbieżności interpretacyjne ani też zmiany w przepisach niepodatkowych. W samym raporcie wskazano, że powierzchnię użytkową należy mierzyć według wytycznych ustawy podatkowej, a nie np. planów architektonicznych.

W raporcie jako kolejną przyczynę nieprawidłowości w określaniu wysokości podatku uznano niezależność systemów podatkowych gmin, co przejawia się tym, że różnią się one m.in. wysokością stawek i obowiązującymi zwolnieniami podatkowymi. Podkreślić w tym miejscu należy, że kompetencje gmin do stanowienia wysokości stawek podatków i opłat lokalnych, ich różnicowania oraz uchwalania innych zwolnień przedmiotowych niż określone w ustawie wynikają z konstytucyjnej zasady autonomii finansowej. W jej ramach gminy mogą samodzielnie kształtować politykę podatkową, zgodnie ze swoją właściwością terytorialną.

Powyższe nie oznacza jednak dowolności. Jak wynika z art. 168 Konstytucji jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. W przypadku podatku od nieruchomości ustawa o podatkach i opłatach lokalnych określa jego maksymalne stawki, które są corocznie waloryzowane w drodze obwieszczenia ministra właściwego do spraw finansów publicznych, natomiast wysokość stawek podatku od nieruchomości obowiązujących w poszczególnych gminach określają rady gmin, w drodze uchwały, z zastrzeżeniem, że stawki nie mogą przekroczyć maksymalnych kwot wskazanych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Takie rozwiązanie powoduje, że na terenie całego kraju nie ma zupełnej dowolności w wysokości stawek podatku od nieruchomości ponieważ mogą one osiągnąć tylko określony maksymalny pułap, a możliwość kształtowania wysokości stawek oraz uchwalania zwolnień przedmiotowych w podatku od nieruchomości przez gminy może być instrumentem wspierania przedsiębiorczości.

Omawiając ww. przyczynę podniesiono także, że dla przedsiębiorców posiadających nieruchomości w kilku lokalizacjach (na terenie różnych gmin) problematyczne jest też występowanie różnych formularzy podatkowych i różne interpretacje poszczególnych organów podatkowych. Ostatnie zmiany legislacyjne niwelują ten problem. Od dnia 1 lipca 2019 r. ustawa o podatkach i opłatach lokalnych wprost stanowić będzie, że informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracje na podatek od nieruchomości mogą być składane za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wzory formularzy zaś, o których mowa w ust. 6 i ust. 9 pkt 1, wraz z załącznikami, oraz szczegółowy zakres zawartych w nich danych niezbędnych do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, z uwzględnieniem możliwości różnicowania przez rady gmin wysokości stawek tego podatku oraz wprowadzania zwolnień od tego podatku, wraz z objaśnieniami co do sposobu ich wypełniania, terminu i miejsca składania oraz niezbędnymi pouczeniami, mając na uwadze prawidłowe obliczenie podatku określi, w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw finansów publicznych, a nie jak dotychczas rady poszczególnych gmin. Rozwiązanie to spowoduje jednolitość formularzy w skali całego kraju, co stanowić będzie ułatwienie dla przedsiębiorców posiadających przedmioty opodatkowania na terenie różnych gmin.

Odnosząc się do problemu różnych interpretacji przepisów prawa podatkowego dokonywanych przez poszczególne organy podatkowe właściwe w sprawie podatku od nieruchomości (wójtów, burmistrzów, prezydentów miast) przypomnieć należy, iż art.14a § 1pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 800, z późn. zm.) stanowi, że minister właściwy do spraw finansów publicznych dąży do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego przez organy podatkowe, w szczególności dokonując ich interpretacji, z urzędu lub na wniosek (interpretacje ogólne) - przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wniosek o wydanie interpretacji ogólnej powinien zawierać m.in. wskazanie niejednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego w określonych decyzjach, postanowieniach oraz interpretacjach indywidualnych wydanych przez organy podatkowe w takich samych stanach faktycznych lub zdarzeniach przyszłych oraz w takich samych stanach prawnych. Istnieją więc w obowiązujących przepisach prawa instytucje pozwalające zapobiegać takim rozbieżnościom. Podkreślenia wymaga, że w ciągu ostatnich 7 lat został złożony jeden wniosek spełniający wskazane wymogi, wskutek którego Minister Finansów wydał interpretację ogólną.

Reasumując, stwierdzić należy, że system opodatkowania nieruchomości w Polsce jest stabilny, a orzecznictwo sądowo-administracyjne ugruntowane. Brak jest natomiast wiarygodnych danych, które wskazywałyby odsetek przedsiębiorców nieprawidłowo ustalających wysokość podatku od nieruchomości.

Z poważaniem,
Z upoważnienia Ministra Finansów
PODSEKRETARZ STANU
Filip Świtala
Filip Świtala