

# ŚLĄSKI ZWIĄZEK GMIN I POWIATÓW

40-048 Katowice, ul. Kościuszki 43/5

tel.: +48 32 25-11-021, 25-11-241 fax: +48 32 25-10-985

www.silesia.org.pl, email: zwiazek@silesia.org.pl

NIP:634-10-87-850, Konto ING Bank Śląski 03 1050 1214 1000 0007 0001 3261

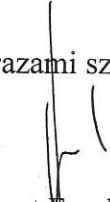
Ld2 / 181 / ZF / 2704.2015

Katowice, dn. 27 kwietnia 2015 r.

**Szanowny Pan**  
**Piotr Zientarski**  
**Przewodniczący Komisji**  
**Ustawodawczej Senatu RP**

W imieniu 126 gmin i powiatów członkowskich Śląskiego Związku Gmin i Powiatów (w tym wszystkich 19 miast na prawach powiatu województwa śląskiego) przesyłam Panu Przewodniczącemu stanowisko Zarządu w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (druk 853). Zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o uwzględnienie wniosków przedstawionych w w/w stanowisku w pracach Komisji nad przedmiotowym projektem ustawy.

Z wyrazami szacunku

  
Zygmunt Frankiewicz  
Przewodniczący  
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów  
Prezydent Miasta Gliwice

**Otrzymują:**

- p. Bogdan Borsewicz, Marszałek Senatu RP;
- p. Janusz Sepioł, Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu RP;
- p. Michał Seweryński, Przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP;
- p. Marek Wójcik, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji.



**Stanowisko Zarządu  
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów  
z dnia 23 kwietnia 2015 r.**

**w sprawie: projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (druk 853)**

Zarząd Śląskiego Związku Gmin i Powiatów zwraca się do Senatu RP o uwzględnienie przedstawionych w treści niniejszego stanowiska wyjaśnień i załączonych propozycji przepisów, które pozwoliłyby na kompleksowe rozwiązanie problemu płacenia „samemu sobie” podatków i opłat przez jednostki samorządu terytorialnego.

W naszym przekonaniu regulacja przedstawiona w projekcie ustawy *o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych* (druk 853) – dołączonym do wniosku Pana Michała Seweryńskiego, Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP skierowanym do Marszałka Senatu RP w dniu 18 marca 2015 r. *o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych* - nie rozwiązuje powyższego problemu. Nie można zgodzić się m.in. z uzasadnieniem, mówiącym o tym, że projekt ten ma na celu realizację postulatu zawartego w petycji (P-8-21/14) skierowanej do Senatu przez Wójta Gminy Ostrów Mazowiecka. Wniosek Wójta Gminy Ostrów Mazowiecka dotyczył **wyłączenia** gmin z obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości, **a nie zwolnienia**, tak jak to zostało ujęte w projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Również w „Sprawozdaniu Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z działalności RIO i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego za 2013 r.” znajduje się wniosek Krajowej Rady o zniesienie obowiązku podatkowego, a nie zwolnienie – na dokument ten powołano się zarówno w w/w petycji, jak i w uzasadnieniu do projektu ustawy. Dodatkowo, przygotowany akt prawny ogranicza zwolnienie jedynie do części nieruchomości, co również nie jest zgodne z w/w petycją oraz przywołanym dokumentem Krajowej Rady RIO – do tego nieuzasadnionego zawężenia odnosimy się w dalszej części niniejszego stanowiska.

Zarząd Śląskiego Związku Gmin i Powiatów zwraca ponadto uwagę na fakt, że **podatek od nieruchomości nie jest jedyną płatnością wnoszoną „samemu sobie” przez jednostki samorządu terytorialnego**. Podobna sytuacja istnieje w przypadku niektórych niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym (art. 60 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), takich jak np. opłaty za zajęcie pasa drogowego, opłaty geodezyjne czy opłaty z tytułu trwałego zarządu, który zresztą same ustanawiają.

Tak więc, zaprojektowana regulacja nie stanowi systemowego i pełnego rozwiązania problemów w tym zakresie. Jedynie kompleksowe podejście, gwarantujące wyłączenie jednostek samorządu terytorialnego z podatków i opłat o charakterze publicznoprawnym, gdy stanowią one jednocześnie dochody i wydatki budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego może być uważane za rozwiązanie problemu.

Aktualny stan prawny powodujący, że jednostki samorządu terytorialnego zmuszone są „same sobie” uiszczać niektóre z tytułów dochodów prowadzi do niczym nieuzasadnionych przepływów wewnątrz jednostki samorządu terytorialnego, w tym nawet wewnątrz jednostki budżetowej jaką jest urząd zapewniający obsługę organów jednostek samorządu terytorialnego. Saldo takich operacji jest wyjątkowo niekorzystne, bowiem płacenie „samemu sobie” generuje dodatkowe wydatki, które pomniejszają środki finansowe na realizację zadań własnych. Operacje te prowadzą do zniekształcenia obrazu faktycznie zrealizowanych dochodów i wydatków oraz przychodów i kosztów, które następnie są prezentowane odpowiednio w sprawozdaniach budżetowych oraz w sprawozdaniu finansowym poszczególnych jednostek budżetowych wchodzących w skład jednostki samorządu terytorialnego.

Jedynie wyłączenie z płacenia „samemu sobie” podatku od nieruchomości wyeliminuje obowiązek wypełniania i składania deklaracji podatkowych przez samorządy (deklaracje te gminy składają również „same sobie”), jak i ich jednostki budżetowe. Jak stwierdziła Krajowa Rada RIO, w przywołanym wyżej dokumencie „(...) wypełnianie deklaracji jest biurokratycznym obowiązkiem, który nie ma bezpośredniego sensu ekonomicznego dla budżetu gminy. Nie jest to zadanie łatwe ze względu na wielkość zasobów gminy, a także konieczność uwzględnienia w deklaracji szeregu nieruchomości zwolnionych z podatku. Dodatkowo, deklaracja podatkowa gminy musi być w ciągu roku korygowana, w każdej sytuacji, gdy nieruchomość z gminnego zasobu zostanie przekazana podmiotowi trzeciemu (...)”.

W załączeniu przedstawiamy propozycję przepisów wraz z uzasadnieniem, które faktycznie wpisują się w petycję Wójta Gminy Ostrów Mazowiecka i wnioski Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych oraz zapewniają wyeliminowanie pozostałych zidentyfikowanych przez jst tytułów płatności „samemu sobie”. Propozycja ta pozwoli na faktyczne zracjonalizowanie przedmiotowych regulacji. Jej istotą jest wyłączenie jednostek samorządu terytorialnego wraz z ich jednostkami budżetowymi z płacenia podatków i opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, które stanowią jednocześnie dochody i wydatki budżetu danej jednostki. W związku z tym, że katalog tytułów płatności jest szeroki proponujemy rozwiązanie uniwersalne, wprowadzające przedmiotowe wyłączenie w ustawach ustrojowych dotyczących poszczególnych samorządów. Podejście opierające się na interwencji legislacyjnej w każdej z ustaw regulujących poszczególne tytuły dochodów jednostek samorządu terytorialnego nie jest dobrym rozwiązaniem i narażone jest na pominięcie któregoś z tytułów dochodów.

Jednocześnie zwracamy uwagę na tezy p. Jarosława Nenemana – Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów zreferowane w artykule prasowym opublikowanym w dniu 30 marca 2015 r. w Rzeczpospolitej pt.: „*Gmina nie zapłaci sobie podatku*”. Z publikacji tej, przywołującej koncepcję Ministerstwa Finansów w zakresie zmian dotyczących podatków i opłat lokalnych wynika, iż Ministerstwo Finansów zaakceptowało zwolnienie z podatku nieruchomości gminnych, które nie są przekazane w posiadanie zależne oraz nie są w posiadaniu innych podmiotów niż gmina, niezajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Koncepcja ta nie rozwiązuje problemu opodatkowania gminnych nieruchomości, które są w posiadaniu jednostek budżetowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego.

Kategoria mienia komunalnego (budynki, budowle i grunty) służąca realizacji zadań gminy i będąca we władaniu gminnych jednostek budżetowych także winna korzystać z wyłączenia z podatku od nieruchomości. Zatem opodatkowaniu podatkiem od

nieruchomości nie powinien podlegać zarówno majątek jednostki samorządu terytorialnego, jak i majątek będący w posiadaniu jej jednostek budżetowych.

Realizacja zasady powszechności opodatkowania wobec tej kategorii nieruchomości oznacza bowiem w praktyce, że kwoty na zapłacenie podatku przez te podmioty trzeba zaplanować w ich planach finansowych i następnie przekazać im środki finansowe na zrealizowanie zapłaty tego podatku, po to, aby środki te wróciły do budżetu w postaci dochodu. Jedynym beneficjentem całej tej operacji, która *per saldo* nie wywołuje pozytywnych skutków budżetowych, są jedynie banki zapewniające obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Bez znaczenia dla wyłączenia z opodatkowania podatkiem od nieruchomości przez gminę własnych zasobów winien być fakt prowadzenia przez gminę lub jej jednostkę budżetową działalności gospodarczej w danej nieruchomości. Postulowany przez nas mechanizm wyłączenia jednostek samorządu terytorialnego z opodatkowania podatkiem od nieruchomości nie może być również uznany za zakłócający konkurencję.

Także własne jednostki organizacyjne, realizujące zadania w imieniu jednostki samorządu terytorialnego nie stwarzają konkurencji dla innych podmiotów. Zakres działalności realizowany przez podmioty w sferze prywatnej i publicznej jest bowiem znacząco różny. Fakt wyłączenia jednostek samorządu terytorialnego i ich jednostek budżetowych z płacenia podatku od nieruchomości nie wpływa na wysokość pobieranych opłat czy ustalanych cen za świadczenie usług i dostawę towarów przez te jednostki. Wartości te w sektorze publicznym ustalane są w ramach przepisów prawa, w tym również uchwał podejmowanych przez poszczególne organy stanowiące. Trudno mówić o zakłóceniu konkurencji przez jednostkę samorządu terytorialnego i jej jednostki budżetowe, gdy nie działają one w celu osiągnięcia zysku lecz zaspokojenia potrzeb wspólnoty samorządowej.

Wskazana w artykule prasowym szacowana wielkość dochodów gmin z opodatkowania własnych nieruchomości na poziomie 1 mld zł jest „iluzoryczna”, gdyż równa się w 100 % wydatkom ponoszonym przez te gminy z tytułu zapłaty podatku od nieruchomości. Informacja o wielkościach dochodów gmin z tytułu podatku od nieruchomości płaconego przez tą gminę nie ma żadnego znaczenia dla przedmiotowego zagadnienia, ponieważ nie są to „realne” dochody gminy - ich źródłem są wydatki tej gminy. Ujemne saldo prowadzenia tej działalności wynika z ponoszenia wydatków na pokrycie kosztów administracyjnych związanych z obsługą tego zadania (w tym kosztów na obsługę finansowo-księgową, materiałów biurowych, materiałów eksploatacyjnych, energii, wynagrodzenia pracowników).

Koszty obsługi (administracyjne) opodatkowania przez gminy własnych nieruchomości i będących w posiadaniu jej jednostek budżetowych, wynikające z w/w wpływów w wysokości 1 mld zł, wynoszą co najmniej 25 mln zł. Szacunek ten opiera się na przyjęciu wartości procentowej kosztu obsługi tego zadania w odniesieniu do wskazanej w publikacji wielkości dochodów gmin z tytułu opodatkowania własnych nieruchomości. Wartość procentowa kosztów obsługi została przyjęta na poziomie 2,5% podobnie jak „wyceniono” koszty obsługi w przypadku świadczeń rodzinnych – 3% (art. 33 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r.), w przypadku PFRON – 2,5% (§ 7 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków PFRON samorządom wojewódzkim i powiatowym) czy w przypadku dodatku energetycznego – 2% (art. 5f ust. 3 ustawy prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r.).

Niezrozumiałym jest przytoczony w artykule prasowym zamiar pozyskiwania informacji o faktycznych kosztach planowanego przez Ministerstwo Finansów zwolnienia z opodatkowania podatkiem od nieruchomości niektórych gminnych zasobów. Koszty płacenia „samemu sobie” samorzady ponoszą aktualnie (koszt samego podatku powiększony o koszty administracyjne), natomiast wdrożenie rozwiązania polegającego na wyłączeniu gmin z opodatkowania własnych nieruchomości te koszty wyeliminuje, a nie wykreuje, jak sugeruje publikacja.

W związku z podniesionymi argumentami wnioskujemy o niepodejmowanie prac nad projektem ustawy zaproponowanym przez p. Senatora Michała Seweryńskiego (zgodnie z drukiem 853). Natomiast zwracamy się z prośbą o rozpoczęcie prac nad projektem ustawy załączonym do niniejszego stanowiska.

Załączniki:

- 1) projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie wojewódzkim oraz o podatkach i opłatach lokalnych wraz z uzasadnieniem;
- 2) kserokopia artykułu pt.: „Gmina nie zapłaci sobie podatku” – Rzeczpospolita z dn. 30 marca 2015 r.

USTAWA

z dnia ..... 2015 r.

o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie wojewódzkim oraz o podatkach i opłatach lokalnych

Art. 1. W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) po art. 50 dodaje się art. 50a o treści:

*Art.50a. Gmina i jej jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej nie podlegają podatkom, opłatom oraz niepodatkowym należnościom budżetowym o charakterze publicznoprawnym, które stanowią jednocześnie dochody i wydatki jej budżetu.”*

Art. 2. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 595 z późn. zm.) po art. 50 dodaje się art. 50a o treści:

*„Art. 50a. Powiat i jego jednostki organizacyjne nie podlegają opłatom oraz niepodatkowym należnościom budżetowym o charakterze publicznoprawnym, które stanowią jednocześnie dochody i wydatki jego budżetu.”*

Art. 3. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 596 z późn. zm.) po art. 60 dodaje się art. 60a o treści:

*„Art. 60a. Województwo i jego jednostki organizacyjne nie podlegają opłatom oraz niepodatkowym należnościom budżetowym o charakterze publicznoprawnym, które stanowią jednocześnie dochody i wydatki jego budżetu.”*

Art. 4. W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.) w art. 7 ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

*„2) państwowe i niepubliczne jednostki organizacyjne objęte systemem oświaty oraz prowadzące je organy, w zakresie nieruchomości zajętych na działalność oświatową”.*

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

## UZASADNIENIE

### 1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Przedkładany projekt ma na celu wyeliminowanie przypadków w których samorzady uiszczają płatności z różnych tytułów „same sobie”. Regulacja ta wprowadza wyłączenie jednostek samorządu terytorialnego z ponoszenia podatków i opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, które stanowią jednocześnie dochody i wydatki budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego. Rozwiązuje ona problem opodatkowania gminnych nieruchomości, które są w posiadaniu jednostek budżetowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego.

Kategoria mienia komunalnego (budynki, budowle i grunty) służąca realizacji zadań gminy i będąca we władaniu gminnych jednostek budżetowych także winna korzystać z wyłączenia z podatku od nieruchomości. Zatem opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie powinien podlegać majątek jednostki samorządu terytorialnego, jak i majątek będący w posiadaniu jej jednostek budżetowych.

W związku z tym, że katalog tytułów płatności jest szeroki, proponowane rozwiązanie ma charakter uniwersalny, wprowadzając przedmiotowe wyłączenie w ustawach ustrojowych dotyczących poszczególnych samorządów. Podejście opierające się na interwencji legislacyjnej w każdej z ustaw regulujących poszczególne tytuły dochodów jednostek samorządu terytorialnego nie byłoby dobrym rozwiązaniem i narażone jest na pominięcie któregoś z tytułów dochodów.

Paradoks sytuacji, gdy zobowiązanie podatkowe gminy wyraża się w zobowiązaniu jej do zapłacenia, na swoją rzecz, podatku z mienia stanowiącego jej własność zauważyła Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych i wyraziła w „Sprawozdaniu z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego za 2013 r.” Organ ten zawnioskował o zniesienie obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości w stosunku do gminy.

Projekt ustawy realizuje również postulaty zawarte w petycji (P-8-21/14) skierowanej do Senatu RP przez wójta gminy Ostrów Mazowiecka oraz w skierowanym przez prezydenta miasta Gliwice piśmie do Senatu RP (z dnia 13 kwietnia 2015 r.).

### 2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

W chwili obecnej na gminach ciąży obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku leśnego od przedmiotu opodatkowania stanowiącego ich własność. Taki wniosek wynika zarówno z interpretacji Regionalnych Izb Obrachunkowych, stanowiska Ministra Finansów (pismo z dnia 4 marca 2011 r., PL/LS/833/15/KPV/11/25) oraz orzecznictwa sądów administracyjnych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 listopada 2012 r., II FSK 1755/12, publ. CBOSA; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 sierpnia 2008 r., FSK 906/06, publ. CBOSA).

Zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014, poz. 849 z późn. zm. – dalej: u.p.o.l.) oraz ustawą z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. , poz.

465 dalej: u.p.l) gminy są objęte obowiązkiem podatkowym w zakresie (gruntów, budynków oraz budowli) oraz ich części stanowiących własność tychże gmin. Wyłączenie z opodatkowania dotyczy jedynie nieruchomości lub ich części, zajętych na potrzeby organów jednostek samorządu terytorialnego, w tym urzędów gmin, starostw powiatowych i urzędów marszałkowskich (art. 2 ust. 3 pkt 3 u.p.o.l.).

Jednocześnie, na podstawie art. 7 ust. 2 pkt. 2 u.p.o.l. z podatku od nieruchomości zwolnione są publiczne (...) jednostki organizacyjne objęte systemem oświaty oraz prowadzące je organy, w zakresie nieruchomości zajętych na działalność oświatową.

Obecny stan prawny prowadzi do sytuacji, w której gminy dla których podatek od nieruchomości oraz podatek leśny stanowi jedno ze źródeł dochodu (vide: art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. „a” i „c” ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.) „same sobie” opłacają podatek. Uznanie gminy za podatnika w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku leśnego jest o tyle niezrozumiałe, iż w przypadku podatku rolnego ustawodawca wprowadził wyraźne wyłączenie z tegoż podatku dla gmin (vide: art. 3a pkt 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym – tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm. – dalej: u.p.r.).

Podobna sytuacja istnieje w przypadku niektórych niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym (art. 60 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.). Przykładowo gminy zmuszone są „same sobie” uiszczać opłaty za zajęcie pasa drogowego. W świetle aktualnej treści przepisów oraz orzecznictwa sądów administracyjnych jednostka samorządu terytorialnego (nawet będąca zarządcą danej drogi) nie jest zwolniona z uiszczania opłat za zajęcie pasa drogowego. Nie ma żadnego przepisu pozwalającego na wykładnię dopuszczającą zwolnienie ustawowe tego rodzaju podmiotu z obowiązku uiszczania w/w opłaty (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 2 lutego 2006 r., IV SA/Wr 465/04, publ. CBOSA; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 17 października 2012 r., III SA/Kr 1323/11, publ. CBOSA; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 lutego 2012 r., II SA/Go 56/12, publ. CBOSA).

W przypadku podatku od nieruchomości samorządy mają obowiązek wypełniania i składania deklaracji podatkowych – gminy deklaracje te składają również „same sobie”. Jak stwierdziła Krajowa Rada RIO w „Sprawozdaniu z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego za 2013 r.” „(...) wypełnianie deklaracji jest biurokratycznym obowiązkiem, który nie ma bezpośredniego sensu ekonomicznego dla budżetu gminy. Nie jest to zadanie łatwe ze względu na wielkość zasobów gminy, a także konieczność uwzględnienia w deklaracji szeregu nieruchomości zwolnionych z podatku. Dodatkowo, deklaracja podatkowa gminy musi być w ciągu roku korygowana, w każdej sytuacji, gdy nieruchomość z gminnego zasobu zostanie przekazana podmiotowi trzeciemu (...)”.

Aktualny stan prawny powodujący, że jednostki samorządu terytorialnego zmuszone są „same sobie” uiszczać niektóre z tytułów dochodów prowadzi do niczym nieuzasadnionych przepływów wewnątrz jednostki samorządu terytorialnego, w tym nawet wewnątrz jednostki budżetowej jaką jest urząd, zapewniający obsługę organów jednostek samorządu terytorialnego. Realizacja płatności „samemu sobie” polega na zrealizowaniu kilku przelewów po to, aby środki pieniężne „wróciły” na rachunek bankowy, z którego



zrealizowany był pierwszy przelew. W oczywisty sposób prowadzi to do zniekształcenia obrazu faktycznie zrealizowanych dochodów i wydatków oraz przychodów i kosztów, które następnie są prezentowane odpowiednio w sprawozdaniach budżetowych oraz w sprawozdaniu finansowym poszczególnych jednostek budżetowych wchodzących w skład jednostki samorządu terytorialnego.

### **3. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Wejście w życie zaprojektowanych regulacji zniesie z samorządów obowiązek płacenia „samemu sobie” podatków i opłat o charakterze publicznoprawnym. Projekt ten jednocześnie wyeliminuje obowiązek wypełniania i składania deklaracji podatkowych przez gminy i ich jednostki budżetowe, co nie jest łatwym zadaniem i stanowi jedynie biurokratyczny obowiązek, który nie ma uzasadnienia ekonomicznego.

Wprowadzenie wyłączenia z opodatkowania powoduje konieczność wykreślenia z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zwolnienia z podatku od nieruchomości publicznych jednostek organizacyjnych objętych systemem oświaty, gdyż jednostki te, jak i pozostałe jednostki budżetowe poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego nie będą podlegać podatkowi, opłatom oraz niepodatkowym należnościom budżetowym o charakterze cywilnoprawnych, stanowiącym jednocześnie dochody i wydatki budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego.

### **4. Skutki projektowanej ustawy**

Wprowadzenie wyłączenia z opodatkowania nie wpłynie negatywnie na stan finansów Państwa oraz poszczególnych gmin, jednocześnie zracjonalizuje istniejące rozwiązania prawnopodatkowe obowiązujące gminy. Wyłączenie ustawowe gmin spowoduje nie ujmowanie jego skutków w sprawozdaniu Rb-PDP i nie będzie wliczane do potencjału dochodowego gminy.

Regulacja ta, której istotą jest wyeliminowanie wliczania opisanych wyżej danin publicznych do dochodów doprowadzi do zgodności z art. 9 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego oraz art. 2, 7, 9, 84, 167 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i tym samym uchylą niekonstytucyjność istniejącej praktyki.

Znowelizowane przepisy niosą bezpośrednie skutki społeczne i gospodarcze. Jednostki samorządu terytorialnego nie będą ponosiły wydatków na pokrycie kosztów realizacji wewnętrznych przepływów finansowych, ewidencji i sprawozdawczości, a w szczególności kosztów:

- obsługi bankowej
- obsługi finansowo-księgowej
- wynagrodzeń
- obsługi informatycznej
- energii elektrycznej i ciepłej
- materiałów eksploatacyjnych i biurowych.

Pozwoli to samorządom na przeznaczanie środków dotychczas wydatkowanych bez ekonomicznego uzasadnienia na realizację rzeczywistych potrzeb społeczności lokalnych.

Koszty obsługi (administracyjne) opodatkowania przez gminy własnych nieruchomości w skali kraju wynoszą co najmniej 25 mln zł. Szacunek ten opiera się na przyjęciu wartości procentowej kosztu obsługi tego zadania w odniesieniu do wielkości dochodów gmin z tytułu opodatkowania własnych nieruchomości, które w skali kraju szacowane są na 1 mld zł. Wartość procentowa kosztów obsługi została przyjęta na poziomie 2,5% podobnie jak „wyceniono” koszty obsługi w przypadku świadczeń rodzinnych – 3% (art. 33 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r.), a w przypadku PFRON – 2,5% (§ 7 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków PFRON samorządom wojewódzkim i powiatowym), czy też w przypadku dodatku energetycznego – 2% (art. 5f ust. 3 ustawy prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r.). Wskazane koszty obsługi są w rzeczywistości wyższe, gdyż są ponoszone również na obsługę innych niż podatek od nieruchomości płatności uiszczanych „samemu sobie”. Warto dla przykładu zauważyć, że 25 mln zł pozwala np. na wybudowanie trzech nowoczesnych hal sportowych zaspokajających potrzeby społeczności lokalnej.

**5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych**

Projekt nie wymaga wydania aktów normatywnych.

**6. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej**

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Finanse

Gmina nie zapłaci sobie podatku

Michał Cyrankiewicz,

30.03.2015

aktualizacja: 30.03.2015, 07:37

### **Nieruchomości niezajęte na działalność gospodarczą, ale np. na drogi, mają być zwolnione z daniny.**

Ministerstwo Finansów opracowało koncepcję zmian w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Zakłada ona, że gmina już nie będzie musiała sama sobie płacić podatku od nieruchomości zajętych np. pod drogi wewnętrzne. A pod pewnymi warunkami także innych, których jest właścicielem.

Propozycja zwolnienia

– Po rozważeniu wielu różnych propozycji zaakceptowaliśmy zwolnienia z podatku od nieruchomości dla tych nieruchomości należących do gminy, które nie zostały przekazane w posiadanie zależne oraz niebędących w posiadaniu innych podmiotów niż gmina – mówi Jarosław Neneman, podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów. – Warunkiem dodatkowym ma być, aby te nieruchomości nie były wykorzystywane na prowadzenie działalności gospodarczej.

Skutkiem wprowadzenia takiego zwolnienia będzie zniesienie obowiązku płacenia podatku samemu sobie przez gminy m.in. od dróg wewnętrznych, które obecnie są opodatkowane, bo nie są drogami publicznymi.

Natomiast wprowadzenie szerszego zwolnienia, w szczególności gminnych nieruchomości wykorzystywanych na prowadzenie działalności gospodarczej, jest w ocenie MF nieuzasadnione.

– Możliwy jest bowiem zarzut nierównego traktowania podmiotów w zależności od statusu właściciela: publiczny czy prywatny – wyjaśnia Jarosław Neneman.

– To dobre rozwiązanie, o które walczyliśmy od dawna – komentuje Marek Olszewski, przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP.

Przepisy pisze Senat

– Z radością przyjmujemy, że nasz postulat spotkał się ze zrozumieniem MF – dodaje Wadim Tyszkiewicz, prezes Zrzeszenia Gmin Województwa Lubuskiego.

Prace legislacyjne będą prowadzone w Senacie. Resort finansów przekazał bowiem swoje stanowisko wraz z postulatami samorządów właśnie do senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. – Inicjatywa legislacyjna w tej sprawie zostanie podjęta i będzie zgodna z koncepcją wypracowaną przez MF – mówi Michał Seweryński, przewodniczący Komisji. – Projekt m.in. zobowiąże gminy do składania deklaracji na podatek w odniesieniu do nieruchomości zwolnionych z opodatkowania. W ten sposób pozyskane zostaną informacje o powierzchni i faktycznych kosztach tych zwolnień – dodaje. Obecnie MF szacuje potencjalne dochody gmin z opodatkowania własnych nieruchomości na 1 mld zł.

masz pytanie, wyślij e-mail do autora, [m.cyrankiewicz@rp.pl](mailto:m.cyrankiewicz@rp.pl)