



MINISTER AKTYWÓW PAŃSTWOWYCH

DN II.V.070.8.2020

IK: 535568

Warszawa, 24 listopada 2020 r.

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 6 listopada 2020 r. (znak: BPS.DKS.KU.0401.50.2020), w sprawie przekazania opinii do inicjatywy ustawodawczej podjętej przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (druk senacki nr 247), uprzejmie informuję co następuje.

Obecnie obowiązujący przepis art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (dalej: „Ustawa o podatkach”) stanowi, iż zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty, budynki i budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym, która:

- a) jest udostępniana przewoźnikom kolejowym lub
- b) jest wykorzystywana do przewozu osób, lub
- c) tworzy linie kolejowe o szerokości torów większej niż 1435 mm.

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, w skład infrastruktury kolejowej wchodzi następujące elementy, pod warunkiem że tworzą część linii kolejowej, bocznicy kolejowej lub innej drogi kolejowej, lub są przeznaczone do zarządzania nimi, obsługi przewozu osób lub rzeczy, lub ich utrzymania:

- 1) tory kolejowe, w tym rozjazdy i skrzyżowania torów, wchodzące w ich skład szyny, szyny żłobkowe, kierownice, odbojnice, prowadnice, zwrotnice, krzyżownice i inne elementy rozjazdów, podkłady kolejowe i przytwierdzenia, drobne elementy nawierzchni kolejowej, podsypka w tym tłuczeń i piasek;
- 2) obrotnice i przesuwnice;
- 3) podtorze, w szczególności nasypy i przekopy, systemy kanałów i rowów odwadniających, rowy murowane, ściany osłonowe, roślinność posadzona w celu ochrony skarp;
- 4) obiekty inżynierskie: mosty, wiadukty, przepusty i inne konstrukcje mostowe, tunele, przejścia nad i pod torami, mury oporowe i umocnienia skarp;
- 5) nastawnie, urządzenia sterowania ruchem kolejowym, w tym urządzenia zabezpieczające, sygnalizacyjne i łącznościowe na szlaku, w stacjach i stacjach rozrządowych, urządzenia

służące do wytwarzania, przetwarzania i dystrybucji prądu elektrycznego do celów sygnalizacji i łączności; budynki, w których takie urządzenia lub instalacje się znajdują; przytorowe urządzenia kontroli bezpiecznej jazdy pociągów i wykrywania stanów awaryjnych w przejeżdżającym taborze; hamulce torowe; urządzenia do ogrzewania rozjazdów;

- 6) perony wraz z infrastrukturą umożliwiającą dotarcie do nich pasażerom, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego;
- 7) rampy towarowe, w tym w terminalach towarowych, wraz z drogami dowozu i odwozu towarów do dróg publicznych;
- 8) drogi technologiczne i przejścia wzdłuż torów, mury ogradzające, żywopłoty, ogrodzenia, pasy przeciwpożarowe, zasłony odśnieżne;
- 9) przejazdy kolejowo-drogowe i przejścia w poziomie szyn, w tym urządzenia i systemy służące zapewnieniu bezpieczeństwa ruchu drogowego i pieszego;
- 10) systemy oświetleniowe do celów ruchu kolejowego i bezpieczeństwa;
- 11) urządzenia przetwarzania i rozdziału energii elektrycznej na potrzeby zasilania trakcyjnego: podstacje, kable zasilające pomiędzy podstacjami i przewodami jezdny, sieć trakcyjna wraz z konstrukcjami wsporczy, trzecia szyna z konstrukcjami wsporczy;
- 12) grunty, oznaczone jako działki ewidencyjne, na których znajdują się elementy wymienione w pkt 1-11.

W związku z definicją pojęcia infrastruktury kolejowej, wskazanej powyżej, aktualnie obowiązujący przepis art. 7 ust. 1 pkt. 1 Ustawy o podatkach obejmuje całą działkę ewidencyjną, wchodzącą w skład infrastruktury kolejowej jeżeli infrastruktura ta spełnia jedną z następujących przesłanek:

- 1) jest udostępniana przewoźnikom kolejowym lub
- 2) jest wykorzystywana do przewozu osób, lub
- 3) tworzy linie kolejowe o szerokości torów większej niż 1435 mm.

Literalne brzmienie powyższego przepisu, poparte orzecznictwem sądowno-administracyjnym jest korzystne dla przewoźników kolejowych, bowiem niezależnie od tego w jakiej części grunt jest faktycznie zajęty pod udostępnioną infrastrukturę kolejową zwolnieniu od opodatkowania podlega cała działka ewidencyjna. Dodatkowo obecne brzmienie przepisów eliminuje wątpliwości interpretacyjne związane z zakresem gruntów podlegających zwolnieniu z opodatkowania.

Należy zwrócić uwagę, że obecna definicja infrastruktury kolejowej, zgodnie z którą w jej skład wchodzi grunty rozumiane jako działka ewidencyjna, jest jednocześnie spójna z definicją obszaru kolejowego, o którym mowa w art. 4 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym. Obszar kolejowy został zdefiniowany jako powierzchnia gruntu określona działkami ewidencyjnymi, na której znajduje się droga kolejowa, budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy. Sformułowanie definicji infrastruktury kolejowej poprzez odniesienie się do gruntu, określonego jako działka ewidencyjna, wyeliminowało wątpliwości interpretacyjne związane z określeniem gruntów podlegających opodatkowaniu.

Za taką definicją infrastruktury kolejowej przemawiają również względy techniczne, jak i względy bezpieczeństwa, związane z koniecznością zachowania wzdłuż linii kolejowej niezbędnej przestrzeni, na której występują ograniczenia w sposobie zagospodarowania jak i możliwości zabudowy. Ograniczenia w zagospodarowaniu terenami wzdłuż linii kolejowych powodowane są przez takie czynniki jak hałas czy drgania spowodowane przez ruch kolejowy. Również zabezpieczenie gruntów pod przyszłe inwestycje kolejowe nie pozwala na wykorzystanie terenów do bieżących celów gospodarczych.

Rozwiązanie obecne, w zakresie objęcia zwolnieniem gruntów zajętych w całości lub w części pod udostępnianą infrastrukturę kolejową jest również zgodne z rozwiązaniami występującymi w innych krajach UE. Przykładowo, w Niemczech własność taka jak grunty, budynki i ich części podlega opodatkowaniu od nieruchomości na podstawie prawa wz. nieruchomości Grundsteuergesetz (GrStG).

Mając na uwadze § 4 nr. 3a GrStG, od podatku od nieruchomości wyłączone są drogi, ścieżki, place, porty i koleje używane do transportu publicznego oraz grunty budynków z urządzeniami i konstrukcjami bezpośrednio używanymi na rzecz transportu publicznego (budynki niezbędne dla technologii kolejowej). Inne budynki (administracyjne, komercyjne) podlegają opodatkowaniu. Co ważne: kategoryzacja gruntów i budynków jest przeprowadzana na podstawie rejestru katastralnego.

W Czechach grunty związane z infrastrukturą są zarejestrowane w Spisie Gruntów. Stwierdza on, że grunty i obszary zamieszkałe przeznaczone do transportu publicznego (zgodnie z pozwoleniami) podlegają wyłączeniu.

Takie sformułowanie zwolnienia z opodatkowania gruntów określonych jako działki ewidencyjne pomogło wyeliminować, pojawiające się w stanie prawnym obowiązującym do 31 grudnia 2016 r., wątpliwości interpretacyjne, a co się z tym wiąże uznaniowość w zakresie określania przez organy podatkowe i sądy administracyjne, jaki teren należy uznać za zajęty pod infrastrukturę kolejową i który podlegać będzie zwolnieniu z podatku od nieruchomości. Brak jakiegokolwiek określenia ustawowego w powyższym zakresie powodował, że część organów jako zwolniony z opodatkowania uznawało jedynie grunt zajęty bezpośrednio pod infrastrukturę kolejową, część organów akceptowało fakt konieczności zachowania pasa bezpieczeństwa w sąsiedztwie linii kolejowej, czy przepisy określające możliwości usytuowania budynków i budowli w sąsiedztwie linii kolejowej (zgodnie z art. 53 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym stanowi, że co do zasady, budowle i budynki mogą być usytuowane w odległości nie mniejszej niż 10 m od granicy obszaru kolejowego, z tym że odległość ta od osi skrajnego toru nie może być mniejsza niż 20 m), część organów akceptowało zwolnienie z opodatkowania dla całej działki ewidencyjnej.

Ponadto, wątpliwości wywołuje treść art. 2 projektu, który stanowi, iż „ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.”. Po pierwsze, biorąc pod uwagę długość procesu legislacyjnego, wątpliwe jest, że cała procedura legislacyjna może zostać zakończona w takim terminie, aby ustawa została opublikowana Dzienniku Ustaw i zapewnione zostało odpowiednie *vacatio legis*. Po drugie zaś, przepis ten narusza podstawową zasadę tworzenia prawa podatkowego, wyrażaną zarówno w doktrynie jak i w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącą, że zmiany w podatkach, które są rozliczane w wymiarze rocznym, powinny być uchwalane co najmniej miesiąc przed rozpoczęciem roku podatkowego. Powyższa zasada jak i zakaz wprowadzania zmian w prawie podatkowym w czasie

trwania roku podatkowego traktowana jest jako uszczegółowienie, w odniesieniu do prawa daninowego, zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony bezpieczeństwa prawnego wywodzonej z zasad demokratycznego państwa prawnego.

W związku z powyższym, Minister Aktywów Państwowych negatywnie opiniuje propozycję zawartą w inicjatywie ustawodawczej podjętej przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (druk senacki nr 247).

Z poważaniem

Z upoważnienia Ministra Aktywów Państwowych

Artur Soboń

sekretarz stanu

dokument podpisany elektronicznie

535568.1540223.1282625