

Piotr Matuszyński  
Dyrektor Zarządzający  
ds. Finansowych  
T: 798 891 781  
piotr.matuszynski@polregio.pl



POLREGIO sp. z o.o.  
ul. Kolejowa 1  
01-217 Warszawa

Nr pisma: PBF-078/1/2020

Warszawa, 23 listopada 2020 r.

Pan  
Krzysztof Kwiatkowski  
Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej  
ul. Wiejska 6/8  
00-902 Warszawa

*Szanowny Panie Przewodniczący*

W odpowiedzi na pismo nr BPS.DKS.KU.0401.50.2020 z dnia 6 listopada 2020 r. poniżej przesyłam opinię w sprawie projektu zmiany art. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170).

W uzasadnieniu proponowanej nowelizacji art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170, dalej ustawa) wskazano, że jej celem jest doprecyzowanie przepisu, by z przewidzianego w nim zwolnienia podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, nie mogły korzystać podmioty, które „nie prowadząc działalności na rynku kolejowym, wykorzystują nieprecyzyjny przepis do unikania opodatkowania”.

W brzmieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 proponowana nowelizacja wprowadza dwie zmiany. Pierwsza w zdaniu poprzedzającym wyliczenie przesłanek uzależniających powstanie zwolnienia podatkowego i druga w treści przesłanki w lit. „a”.

Dotychczas zdanie wprowadzające brzmiało; „grunty, budynki i budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym, która:”. Wersja znowelizowana to: „budynki i budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym oraz **zajęte pod nie grunty, które:**”. Oba zdania odnoszą się do definicji infrastruktury kolejowej zawartej w ustawie o transporcie kolejowym, ale inaczej akcentują grunty wchodzące w skład infrastruktury. Nie powinno to jednak mieć wpływu na zaistnienie zwolnienia podatkowego w podatku od nieruchomości. W styczniu 2017 r., kiedy wchodził przepis art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych definicja infrastruktury kolejowej była inna niż obecnie. Orzecznictwo od roku 2017 wypracowało linię orzeczniczą, zgodnie z którą ze zwolnienia w podatku od nieruchomości, po spełnieniu przesłanek wymienionych w lit. a-c art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy, korzystają całe działki ewidencyjne niezależnie od tego jak ich część jest zajęta pod infrastrukturę kolejową. W obowiązującym stanie prawnym definicja infrastruktury kolejowej

jest szersza i zawarta jest w załączniku nr 1 do ustawy o transporcie kolejowym. Punkt 12 tego załącznika stanowi, że infrastrukturę kolejowa stanowią grunty, oznaczone jako działki ewidencyjne, na których znajdują się elementy wymienione w pkt 1 – 11. Przyjęto w tym przepisie rozwiązanie wpływające z dotychczasowego orzecznictwa.

Z uwagi na treść pkt 12 załącznika nr 1 do ustawy o transporcie kolejowym proponowany zapis zdania wprowadzającego „budynki i budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym oraz zajęte pod nie grunty, które:”, nie będzie prowadził do wykładni zwężającej, polegającej na zwalnianiu z podatku od nieruchomości tylko części działek ewidencyjnych rzeczywiście zajętych pod infrastrukturę kolejową.

Druga ze zmian, dotycząca brzmienia lit. „a” spowoduje daleko idące konsekwencje dla przewoźników kolejowych, będących jednocześnie zarządcami swojej infrastruktury kolejowej. Dodanie po przecinku dalszej części zdania „wyłącznie do wykonywania przewozów kolejowych” rzeczywiście ogranicza możliwość skorzystania ze zwolnienia od podatku od nieruchomości przez podmioty posiadające infrastrukturę kolejową na potrzeby prowadzenia napraw pojazdów kolejowych, które udostępniały tę infrastrukturę przewoźnikom np. dla samodzielnego dostarczania lub odbierania naprawianego taboru, albo w celu skorzystania ze stanowisk naprawczych do samodzielnego dokonania naprawy przez przewoźnika kolejowego, czy wynajmowania przewoźnikom torów postojowych. Jednocześnie ogranicza możliwość skorzystania ze zwolnienia przewoźnikom kolejowym. Żaden akt prawny nie zawiera definicji „przewozu”. Kodeks cywilny w art. 774 definiuje umowę przewozu. Ustawa o transporcie kolejowym w art. 4 i ustawa o publicznym transporcie zbiorowym w art. 4 wymieniają różne rodzaje przewozów. Wprowadzenie zapisu „wyłącznie do wykonywania przewozów kolejowych” oznacza, że zwolnione od podatku będą tylko nieruchomości, na których znajdują się elementy infrastruktury kolejowej służące jedynie do wykonywania przewozu, czyli do wykonywania przewozów wymienionych w obu wymienionych powyżej ustawach. Przewoźnicy kolejowi, posiadający infrastrukturę kolejową, zostaną obciążeni podatkiem od nieruchomości w znacznie wyższym wymiarze niż obecnie, ponieważ utracą możliwość uzyskania zwolnienia od podatku. Nawet udostępnienie innemu przewoźnikowi np. bocznicy kolejowej, czy innych elementów infrastruktury nie wykorzystywanych wyłącznie do wykonywania przewozu, nie będzie stanowiło przesłanki zwolnienia od podatku, ponieważ bocznicą nie służy wyłącznie do wykonywania przewozu. Literalne brzmienie zaproponowanego przepisu na to wskazuje. Zasadą jest, że zwolnienia podatkowe wykląda się ściśle. Nie stosuje się do nich wykładni rozszerzającej. Prawdopodobnie niemożliwe będzie przyjęcie poglądu, że zwolnieniem od podatku powinny być objęte elementy infrastruktury niezbędne do przygotowania taboru do wykonywania przewozu przez jego zestawienie, dokonanie przeglądu technicznego, sprzątanie, nawadnianie itp.

Dodatkowo należy wskazać niekonsekwencję przez dodanie w lit. „a” w art. 7 ust. 1 dodatkowej części zdania „wyłącznie do wykonywania przewozu”. Wówczas zbędna jest przesłanka pod lit. „b”, zwalnająca od podatku infrastrukturę kolejową wykorzystywaną do przewozu osób. Proponowane rozszerzenie zapisu lit. „a” zawiera w sobie również wykorzystywanie infrastruktury do przewozu osób.

Z wyrazami szacunku,

DYREKTOR ZARZĄDZAJĄCY  
DZIAŁAMI FINANSOWYMI (CFO)

Piotr Matuszyński