

# Resort finansów ignoruje ekspertów

Dyskusja nad pakietem deregulacyjnym dotyczącym finansów lokalnych toczy się wyłącznie w ramach Ministerstwa Finansów oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Dlaczego nie podjęto próby zaangażowania w te prace ekspertów zajmujących się podatkami lokalnymi, którzy orientują się, co tu działa źle i wiedzą, jak to naprawić?

System podatków lokalnych w Polsce niewątpliwie wymaga zmian. Nie powinny one jednak mieć charakteru rewolucyjnego, gdyż takie modyfikacje, przede wszystkim ze względów politycznych, nie mogą liczyć na akceptację społeczeństwa. Zdecydowanie należy opowiedzieć się za metodą małych kroków. Nie trzeba więc od razu wprowadzać podatku katastralnego, aby zwiększyć dochody podatkowe gmin. Wystarczy poprawić i uszczelnić ten system obecnie funkcjonujący.

Diagnoza prawna stanu podatków lokalnych jest już praktycznie postawiona. Dokonano jej w ramach badań prowadzonych pod kierownictwem prof. Leonarda Etela, kierownika Katedry Prawa Podatkowego na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Wiemy, co zmienić i jak to zrobić. Problem polega na tym, że środowiska naukowe specjalizujące się w tej dziedzinie nie są zapraszane do współpracy z decydentami. Podjęta ostatnio dyskusja nad pakietem deregulacyjnym dotyczącym finansów lokalnych toczy się wyłącznie w ramach Ministerstwa Finansów oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. Dlaczego nie podjęto próby zaangażowania w te prace ekspertów zajmujących się podatkami lokalnymi, którzy mają orientację w tym, co źle działa i wiedzą, jak to naprawić?

## PAMIĘTAĆ O SKUTKACH

W ramach prac usprawniających system podatków lokalnych w pierwszej kolejności należałoby zadbać o to, aby podmioty uczestniczące w procesie stanowienia prawa, a reprezentujące interesy gmin, miały świadomość skutków finansowych wprowadzanych regulacji, nie tylko podatkowych, ale przede wszystkim tych teoretycznie niepodatkowych. W praktyce bowiem coraz częściej zdarzają się przypadki

wprowadzania modyfikacji właśnie przepisów niepodatkowych, które mogą pozbawić gminy znacznych wpływów podatkowych. Zarówno gminy, jak i grupy reprezentujące ich interesy nie są jednak w stanie przewidzieć wpływu i zakresu, jaki takie zmiany mogą mieć na prawo podatkowe stosowane w gminach. Szczególnie naganne są przypadki, w których pod pozorem wprowadzenia przepisów wyłącznie o charakterze czysto technicznym, rzekomo doprecyzowującym, przeprowadza się „kuchennymi drzwiami” rozwiązania prowadzące do istotnego zmniejszenia dochodów podatkowych gmin.

Działania te postrzegać można jako jedno z najskuteczniejszych obecnie działań określonych grup podatników, które w stosunkowo prosty sposób uzyskują korzyści ekonomiczne kosztem utraty dochodów podatkowych przez gminy. Znakomitym przykładem obrazującym ten stan rzeczy jest obowiązująca od 17 lipca 2010 r. ustawa z 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (DzU nr 106, poz. 675), która w prawie budowlanym wprowadziła zmiany do definicji budowli. Modyfikacja ta w istotny sposób może wpłynąć na zmniejszenie wpływów z opodatkowania budowli telekomunikacyjnych.

## UREALNIĆ REJESTR

Po drugie, należy usprawnić system przekazywania danych o zmianach w ewidencji gruntów i budynków. Dane z tego rejestru są podstawą wymiaru podatków i opłat lokalnych. W chwili obecnej starosta dokonujący zmian w tym rejestrze nie jest zobowiązany, aby w jasno określonym terminie informować gminy o wprowadzonych modyfikacjach. W konsekwencji dane te docierają do gmin po kilku miesiącach, a niekiedy po roku, a w skraj-

nych przypadkach nawet po dwóch latach od wprowadzenia zmiany do rejestru. W gminach powoduje to ogromne zamieszanie, a przede wszystkim generuje dodatkowe koszty związane z potrzebą przeprowadzenia procedury weryfikującej decyzje podatkowe wydane w oparciu o nieaktualne dane oraz poprawienia deklaracji składanych przez podatników. Tymczasem zmiany danych w ewidencjach gruntów i budynków często dotyczą nie tylko pojedynczych nieruchomości, więc nierzadko w tym samym momencie gmina po kilku czy kilkunastu miesiącach od wprowadzenia zmian otrzymuje informacje, które odnoszą się do setek czy tysięcy nieruchomości z jej terenu.

**NIE TRZEBA OD RAZU WPROWADZAĆ PODATKU KATASTRALNEGO, ABY ZWIĘKSZYĆ DOCHODY PODATKOWE GMIN. WYSTARCZY POPRAWIĆ I USZCZELNIĆ SYSTEM OBECNIE FUNKCJONUJĄCY.**

Dlatego należy wprowadzić odpowiedni tryb prawny, dzięki któremu gmina, jak beneficjent podatków, mogłaby żądać weryfikacji poprawności danych dotyczących nieruchomości (gruntu, budynku) ustalanych w ewidencji. W praktyce bardzo często do rejestru wprowadzane są zapisy sprzeczne z rzeczywistym stanem rzeczy (np. budynek niezamieszkały kwalifikuje się jako mieszkalny) lub z zasadami prowadzenia tej ewidencji (np. pojawia się klasyfikacja, której żadne przepisy nie przewidują). Wpływa to bezpośrednio na zmniejszenie dochodów, przede wszystkim z tytułu podatku od nieruchomości, a także rodzi wątpliwości dotyczące tego, jak daną nieruchomość należy opodatkować.

## UPROŚCIĆ PROCEDURĘ

Po trzecie, należy uprościć procedurę wymiaru podatków lokalnych. Obecnie np. osobie fizycznej składającej informację na podatek od nieruchomości przed wydaniem decyzji ustalającej wysokość tego zobowiązania należy doręczyć dodatkowo dwa pisma: o wszczęciu postępowania, a także wyznaczające 7-dniowy termin do zapoznania się z zebrany materiał dowodowy. Koszty doręczeń tych pism, które ponosi gmina, można by ograniczyć, choćby przyjmując zasadę zastosowaną w podatku od spadków i darowizn. Zgodnie z art. 165 § 7

ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (DzU z 2005 r. nr 8, poz. 60 z późn. zm.), organ podatkowy nie wydaje postanowienia o wszczęciu postępowania w przypadku złożenia zeznania podatkowego przez podatników podatku od spadków i darowizn. Tu za datę wszczęcia postępowania przyjmuje się datę złożenia zeznania. Formuła taka w żaden sposób nie ogranicza praw podatnika, oczywiście przy założeniu, że rezygnacja ze wszczęcia postępowania podatkowego mogłaby nastąpić jedynie w przypadku, gdy w decyzji podatkowej uwzględnione byłyby w całości dane wskazane przez podatnika w informacji.

## ODGÓRNE REGULACJE

W końcu należy też rozważyć sens utrzymania w obecnym kształcie systemu zwolnień podatkowych, zwłaszcza w podatku od nieruchomości. Z analizy przeprowadzonej przez resort finansów wynika, że rola preferencji podatkowych wprowadzanych przez gminy w porównaniu do tych, które są kształtowane przez ustawodawcę, jest znikoma.

Wystarczy podać, że w Polsce w 2009 r. gminy, wprowadzając zwolnienia w podatku od nieruchomości i podejmując uchwały na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, przyznały preferencje na kwotę 598 mln zł, podczas gdy wprowadzenie zwolnienia ustawowego dla samych nieużytków, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 10 tej ustawy, pozbawiło gminy dochodu w 2009 r. w wysokości 975 mln zł. Czy tych proporcji nie należałoby zatem zmienić, ograniczając zwolnienia ustawowe, a decyzje o ich wprowadzeniu pozostawiając samorządom? Skoro mówimy o podatkach lokalnych, niech będą one nimi nie tylko w nazwy.

Omówione zagadnienia to jedynie kilka przykładów kwestii, które należałoby zmodyfikować, pracując nad zmianami dotyczącymi podatków lokalnych. Reforma tych świadczeń powinna bowiem mieć głębszy charakter, a włączone do niej powinny być także środowiska eksperckie.

O pracach Zespołu Ekspertkiego ds. Lokalnego Prawa Podatkowego skupiającego przedstawicieli czterech polskich uniwersytetów czytaj więcej: [www.eksperci.uwb.edu.pl](http://www.eksperci.uwb.edu.pl) ■



**MARIUSZ POPLAWSKI**  
doktor prawa, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, członek Zespołu Ekspertkiego ds. Lokalnego Prawa Podatkowego, członek Kolegium RIO w Białymstoku

## PODAJALNE

Podatek od nieruchomości preferencja za 2009 r.



**598** mln zł

Zwolnienie ustawowe od nieużytków za 2009 r.



**975** mln zł