

Prof. dr hab. Leonard Etel
Uniwersytet w Białymstoku

Propozycje zmian w konstrukcji podatku rolnego i leśnego

I Podatek rolny

1. Objęcie podatkiem rolnym tylko gruntów, które są faktycznie wykorzystywane w celach rolniczych i nie są położone w granicach administracyjnych miast.

Wymagałoby to zmiany art. 1 poprzez stwierdzenie, że opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne zajęte na prowadzenie działalności rolniczej, z wyjątkiem położonych na terenie miast. Termin „grunty zajęte” funkcjonuje w ustawie o podatku rolnym oraz ustawie o podatkach i opłatach lokalnych wiele lat i w praktyce nie będzie budził wątpliwości. „Grunty zajęte”, to grunty faktycznie wykorzystywane na określony rodzaj działalności, w analizowanym przypadku – rolniczej. Użytki rolne nie zajęte faktycznie na działalność rolniczą powinny podlegać opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. W ten sposób ograniczony zostałby krąg podmiotów – władających użytkami rolnymi – które korzystają z preferencyjnego opodatkowania podatkiem rolnym, a nie mają nic wspólnego z rolnictwem.

2. Konieczna jest modyfikacja definicji gospodarstwa rolnego.

Powinna ona pójść w następującym kierunku:

- gospodarstwo rolne tworzą jedynie użytki rolne zajęte na prowadzenie działalności rolniczej;
- grunty te muszą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą w rozumieniu definicji gospodarstwa rolnego z Kodeksu cywilnego. W tej chwili nawet grunty jednego właściciela położone w podlaskim, małopolskim i zachodniopomorskim stanowią grunty gospodarstwa rolnego, chociaż ich położenie wyklucza traktowanie ich jako zorganizowanej całości;
- norma powierzchniowa – 1 ha fizyczny lub przeliczeniowy, powinna być zwiększona do co najmniej 3 ha.

3. Należy wyeliminować wątpliwości co do podmiotu, na którym ciąży obowiązek podatkowy (art. 3 i 3a).

Sprecyzowaniu tego przepisu będą służyły następujące zmiany:

- podatnikami powinni być wspólnicy (współwłasność łączna) spółek cywilnych;
- jako podatników należy wskazać w art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) trwałych zarządców. W tym samym przepisie należy wprowadzić jednoznaczny zapis, z którego wynika, że obowiązek podatkowy przechodzi z trwałego zarządcy na posiadacza zależnego w przypadku wynajęcia przedmiotu opodatkowania;
- współwłaściciele (współposiadacze) użytków rolnych powinni być opodatkowani alternatywnie: albo solidarnie, albo zgodnie z ich udziałami w nieruchomości – decydowałby o tym organ podatkowy. Miałby on możliwości dzielenia kwoty podatku w decyzji stosownie do udziałów przysługujących współwłaścicielom lub współposiadaczom – jako uprawnienie, z którego może, ale nie musi skorzystać organ podatkowy. Ułatwiłoby to wymiar w przypadku opodatkowania gruntów wspólnot gruntowych;
- należy utrzymać zasadę, że jeżeli gospodarstwo prowadzi w całości jeden ze współwłaścicieli, to tylko na nim ciąży obowiązek podatkowy;
- należy rozważyć łączne opodatkowanie małżonków od ich nieruchomości stanowiących współwłasność łączną. Wprowadzić trzeba zasadę, że decyzję wystawia się i doręcza na któregośkolwiek z małżonków. („Jeżeli nieruchomość stanowi współwłasność małżonków, to decyzję wystawia się i doręcza na któregośkolwiek z małżonków.”);
- organ podatkowy powinien mieć możliwość opodatkowania posiadacza przedmiotu opodatkowania na podstawie podziału do użytkowania;
- należy skasować wyłączenie z opodatkowania Skarbu Państwa (art. 3a). Skarb Państwa reprezentowany przez starostę jest podatnikiem podatku od nieruchomości, w sytuacji, gdy nieruchomości nie są przekazane w posiadanie innym podmiotom. Taka sama zasada powinna być stosowana wówczas, gdy Skarb Państwa jest właścicielem użytków rolnych;
- kwota podatku powinna być pomniejszana stosownie do udziału podmiotu, który jest wyłączony z opodatkowania.

4. Niezbędne są zmiany w konstrukcji podstawy opodatkowania (art. 4 i 5).

Zmiany te powinny polegać na:

- wprowadzeniu przeliczników dla rowów (W) i gruntów pod stawami niezarybionymi (Wsr) albo wprowadzeniu zasady, że podstawą opodatkowania w przypadku gruntów podlegających opodatkowaniu, dla których nie ma przeliczników, jest powierzchnia fizyczna, także gdy ww. grunty wchodzą w skład gospodarstwa rolnego;
- skasowaniu martwych przepisów przewidujących kompetencje dla sejmiku województwa (art. 5 ust. 2) i rady gminy (art. 5 ust. 3).

5. Powiązanie wysokości stawki podatkowej z cenami kilku produktów rolnych (art. 6).

W chwili obecnej stawka podatku jest zależna jedynie od ceny żyta. W związku z tym w praktyce występują niekiedy znaczne wahania kwoty podatku od hektara (np. w przypadku gwałtownego wzrostu ceny żyta, która miała miejsce w 2011 roku), co jest istotnym problemem zarówno dla podatników podatku rolnego, jak też dla gmin, których budżety podatek rolny zasila. Problem ten można rozwiązać poprzez oparcie stawki podatkowej o cenę kilku podstawowych produktów rolnych.

6. Potrzebne są zmiany w trybie i warunkach płatności (art. 6a).

Zmiany te powinny polegać na:

- przyjęciu zasady, że podatek rolny samodzielnie wyliczają i składają deklaracje przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz zarejestrowani podatnicy podatku od towarów i usług (czyli ci podatnicy podatku rolnego, którzy posługują się identyfikatorem podatkowym NIP). W chwili obecnej osoby fizyczne – przedsiębiorcy, którzy są podatnikami podatku rolnego, otrzymują decyzję wymiarową, co zwiększa koszty poboru podatku;
- upoważnieniu organu podatkowego do ustalania rat w decyzji wymiarowej, co wymaga zmiany art. 6a ust. 6, gdzie nie ma podstawy prawnej do takiego działania;
- ograniczeniu kosztów wymiaru podatku poprzez przyjęcie, że złożenie informacji podatkowej wszczyna postępowanie oraz rezygnację ze stosowania art. 200 ordynacji podatkowej w przypadku, gdy jedynym materiałem zgromadzonym w sprawie jest informacja podatnika (zob. art. 165 par. 7 oraz art. 200 par. 2 pkt 3 ordynacji podatkowej);
- ustawowym zaniechaniu poboru podatków wymierzanych w drodze decyzji wówczas, gdy ich kwota nie przekracza kosztów doręczenia decyzji. Można przyjąć następujący zapis: Organ podatkowy dokonuje zaniechania ustalania podatku, jeżeli jego kwota nie przekracza

kosztów przesyłki poleconej listowej za potwierdzeniem odbioru pobieranej przez Poczta Polską. Decyzję o zaniechaniu ustalania podatku pozostawia się w aktach sprawy;

- ujednoczeniu terminów składania deklaracji podatku rolnego i leśnego oraz podatku od nieruchomości przez osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Od 2012 r. termin w podatku od nieruchomości został przedłużony do końca stycznia i w tym kierunku powinny pójść zmiany w podatku rolnym i leśnym.

7. Należy zdecydowanie ograniczyć zwolnienia i ulgi ustawowe (art. 12).

Postulaty w tym zakresie sprowadzają się do następujących rozwiązań:

- jedynie rada gminy ma uprawnienie do decydowania o zwolnieniach z podatku rolnego. W wyjątkowych przypadkach mogą być zwolnienia wprowadzane ustawowo i muszą wiązać się ze stosowną rekompensatą z budżetu państwa;

- zlikwidowania zwolnienia użytków rolnych klasy V, VI i VIz, z pozostawieniem możliwości zwolnienia tych gruntów przez radę gminy. W niektórych gminach nie ma innych gruntów, przez co nie mają one żadnych dochodów z podatku rolnego;

- zlikwidowania zwolnienia i ulgi z tytułu nabycia lub utworzenia nowego gospodarstwa rolnego (art. 12 ust. 1 pkt 4). Trudno jest wskazać na cele, które ma realizować ta nader skomplikowana i trudna w praktycznym stosowaniu preferencja podatkowa. W przypadku jej pozostawienia należałoby sprecyzować, na czym polega ograniczenie do 100 ha oraz wyłączyć podatników, którzy nabyli jedynie udział w gruntach;

- w związku z postulatem opodatkowania jedynie użytków rolnych zajętych na prowadzenie działalności rolniczej traci rację bytu zwolnienie gruntów odłogujących (art. 12 ust. 1 pkt 7);

- należy skasować zwolnienie użytków ekologicznych, ponieważ nie podlegają one temu podatkowi (nie jest to użytek rolny);

- albo zlikwidowania ulgi inwestycyjnej albo też jej zmodyfikowania poprzez premiowanie jedynie inwestycji proekologicznych. W obecnym kształcie ulga inwestycyjna jest przestarzała i nie wiadomo z jakich względów ogranicza się jedynie do, obok obiektów służących ochronie środowiska, wydatków związanych z budową lub modernizacją budynków inwentarskich;

- zlikwidowania w zasadzie już nie wykorzystywanej ulgi „żołnierskiej” (art. 13a) w związku ze zniesieniem powszechnego obowiązku obrony;

- zdefiniowania pojęcia „kłęska żywiolowa” na potrzeby stosowania ulgi w podatku rolnym (art. 13c). Należy również sprecyzować, na czym ma polegać przewidziane w tym przepisie

zaniechanie ustalania i zaniechanie poboru podatku rolnego. Stosowanie tej ulgi powinno być zależne od uznania organu podatkowego;

- podobnie jak w podatku od nieruchomości, konieczne jest umożliwienie radom gmin wprowadzania zwolnień mieszanych (art. 13e). Nie wydaje się zasadnym utrzymywanie kompetencji rady gminy do wprowadzania ulg w tym podatku. Uprawnień takich nie ma rada w podatku od nieruchomości oraz podatku leśnym.

II Propozycje zmian w podatku leśnym

W podatku leśnym w zasadzie powinny być wprowadzone identyczne zmiany jak w podatku rolnym w odniesieniu do zakresu podmiotowego tego świadczenia oraz trybu i warunków płatności. Również w całej rozciągłości znajduje zastosowanie wcześniej już sformułowany postulat ograniczenia zwolnień ustawowych i przyjęcia zasady, że o ich wprowadzeniu na danym terenie decyduje rada gminy w formie uchwały. Nie ma żadnego uzasadnienia, podobnie jak w przypadku podatku od nieruchomości i rolnego, ograniczanie uprawnień rady gminy do wprowadzania jedynie zwolnień przedmiotowych. Bez naruszenia Konstytucji RP (art. 217) mogą być przez radę gminy uchwalane zwolnienia mieszane: przedmiotowo-podmiotowe, których w praktyce jest najwięcej.

Oprócz wyżej zasygnalizowanych postulatów, odnoszących się także do podatku od nieruchomości i rolnego, w podatku leśnym można też wskazać na potrzebę wprowadzenia zmian charakterystycznych tylko dla tego świadczenia. Oto one:

- w art. 1 należałoby rozstrzygnąć czy grunty sklasyfikowane jako Ls, zajęte na prowadzenie działalności rolniczej, powinny być opodatkowane podatkiem leśnym. W tej chwili grunty tego rodzaju w ogóle nie podlegają opodatkowaniu;

- wydaje się zasadne objęcie tym podatkiem gruntów zadrzewionych i zakrzewionych (sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako Lz). W chwili obecnej są one zwolnione od podatku od nieruchomości i rolnego, za wyjątkiem przypadku, gdy są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej. Nie wiem dlaczego akurat ten rodzaj gruntów korzysta z takich preferencji podatkowych;

- w art. 7 ust. 1 pkt 1 powinno być zlikwidowane zwolnienie lasów do lat 40. Sam fakt posiadania gruntu sklasyfikowanego w ewidencji gruntów i budynków jako Ls powinien być przesłanką do opodatkowania podatkiem leśnym;

- należy wykreślić użytki ekologiczne jako korzystające ze zwolnienia od podatku leśnego – nie są to lasy, a zatem są wyłączone z tego podatku.