

Postulaty w zakresie podatków i opłat lokalnych wypracowane na podstawie dyskusji podczas VII Krajowego Kongresu Skarbników w dniach 11-12 marca 2025 r.

Propozycje zmian w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych:

1. Zniesienie obowiązku składania przez gminy deklaracji na podatek od nieruchomości, podatek leśny i podatek od środków transportowych.
Brak jest uzasadnienia ich sporządzania i wykonywania dodatkowych obowiązków oraz planowanie dochodów i wydatków oraz dokonywanie płatności z tego tytułu na swoją rzecz.
Brak wpływu na budżet jst.
Dlatego proponujemy:
1. w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych dodanie art. 3a i art. 9a w brzmieniu:
„art. 3a Obowiązek podatkowy, o którym mowa w art. 3, nie dotyczy gmin”,
„art. 9a Obowiązek podatkowy, o którym mowa w art. 9, nie dotyczy gmin”.
2. w ustawie z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym dodanie art. 2a w brzmieniu:
„art. 2a Obowiązek podatkowy, o którym mowa w art. 2, nie dotyczy gmin”.
Podobny przepis obowiązuje w zakresie podatku rolnego, gdzie art. 3a ustawy dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym stanowi:
„art. 3a Obowiązek podatkowy, o którym mowa w art. 3, nie dotyczy:
1) Skarbu Państwa;
2) gmin.”
2. Zniesienie obowiązku składania deklaracji dla placówek oświatowych, korzystających z przysługującego im zwolnienia ustawowego.
3. Przeanalizowanie stawek podatków i opłat pobieranych przez samorządy pod kątem ich adekwatności do aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej.
4. Dokonanie zmiany w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie podatku od środków transportowych poprzez dokonanie zmiany art. 10 ust. 1 pkt 2, 4, 6 polegającej na zastąpieniu zapisu: „...niższe od kwot określonych w załączniku nr 1, 2, 3 do ustawy” zapisem „niższe niż 50 % stawki maksymalnej ustalonej na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy”.
Ponadto rozważenie dodania w art. 10 ust. 4 w następującym brzmieniu: „4. Jeżeli stawka podatku stanowiąca 50% stawki maksymalnej, o której mowa w ust. 1 pkt 2, 4 lub 6, jest niższa od odpowiedniej stawki minimalnej, określonej w załącznikach nr 1 – 3 do ustawy, Rada Gminy przyjmuje stawkę podatku od środków transportowych dla poszczególnych rodzajów pojazdów w wysokości nie niższej od stawek określonych w załącznikach 1 – 3”.
5. Dokonanie zmiany w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie podatku od środków transportowych poprzez dodanie w art. 5 ust. 5 w brzmieniu: „5. Przy określaniu wysokości stawek podatkowych, o których mowa w ust. 1 Rada Gminy nie może ustanowić wysokości stawek podatkowych w wysokości niższej od stawek wynoszących 50% maksymalnych stawek podatkowych ustalonych na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy”.

6. Dokonanie zmian w przepisach w zakresie opłaty reklamowej, adiacenckiej i od posiadania psów mających na celu uproszczenie ustalania i skutecznego poboru należności z tych opłat. Brak efektywności tych opłat powoduje, że nie są istotnymi źródłami dochodów jst i należałoby przeanalizować ich konstrukcję funkcjonowania.
7. Dokonanie przeglądu wszystkich zwolnień ustawowych w zakresie podatków i opłat, i dokonanie ponownej oceny zasadności ich stosowania. Zniesienie zwolnień ustawowych spowodowałoby zwiększenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego.
8. Rozważenie możliwości zmiany brzmienia Art. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w taki sposób aby wprowadzić rekompensatę utraconych dochodów podatkowych z tytułu wszystkich zwolnień ustawowych.
9. Podatek od nieruchomości. Definicja budynku i budowli budzi wątpliwości. Niejasną kwestią jest interpretacja trwałości związania obiektu z gruntem oraz odpowiedni nadzór stosownych organów prowadzący do legalnego posadowienia obiektów budowlanych, w szczególności obiektów kontenerowych oraz garaży blaszaków. Brak definicji fundamentów. Czy najlepszym rozwiązaniem nie byłoby określenie że wszystko co nie jest budynkiem jest budowlą. Podstawa opodatkowania będzie łatwiejsza do ustalenia.
Powyższy problem jest widoczny w gminach górniczych (usytuowanie budowli, np. pod ziemią).
10. Rozważenie możliwości naliczania podatku ad valorem tylko od przedsiębiorców (od wartości – na podstawie ewidencji środków trwałych). Nie ma wtedy kwestii definicyjnych. Problem przy przedsiębiorcach-dzierżawcach (wtedy opodatkowany jest właściciel gruntu). Prosta procedura kontroli. Jeżeli ktoś nie ma ewidencji, pozostaje opodatkowany na dotychczasowych zasadach ale to może budzić wątpliwości w zakresie równości różnych przedsiębiorców względem prawa.
11. Rozważenie możliwości zmiany przepisów w zakresie podatku od nieruchomości i podejścia do jego naliczania dla osób fizycznych bez konieczności wydawania decyzji konstytutywnych a zastąpienie ich deklaratoryjnymi, tak jak to jest przy osobach prawnych. Ponadto przeanalizowanie czy można by zastosować rozwiązania podobne jak przy podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) w zakresie rozliczeń tego podatku poprzez stworzenie odpowiedniego jednolitego systemu informatycznego. Odchodzą koszty wydruku i wysyłki decyzji.
12. Propozycja zmiany art. 3 ust. 4a który otrzymuje brzmienie:
„4a Zasady odpowiedzialności solidarnej za zobowiązanie podatkowe, o której mowa w ust. 4, nie stosuje się przy współwłasności w częściach ułamkowych lokalu użytkowego – garażu wielostanowiskowego w budynku mieszkalnym wraz z gruntem stanowiących odrębny przedmiot własności, a także przy współwłasności w częściach ułamkowych w nieruchomości zajętej pod drogi służące za dojazd do budynków mieszkalnych oraz pod parkingi przy budynkach mieszkalnych. W takiej sytuacji obowiązek podatkowy ciąży na współwłaścicielach w zakresie odpowiadającym ich udziałowi w prawie własności. Przepisu art. 6 ust. 11 nie stosuje się”.

Z dniem 1.01.2016 r. w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych wprowadzono zmianę wprowadzającą brak odpowiedzialności solidarnej w przypadku współwłasności w częściach ułamkowych lokalu użytkowego - garażu wielostanowiskowego w

budynku mieszkalnym wraz z gruntem stanowiących odrębny przedmiot własności (art. 3 ust. 4a). Takie samo rozwiązanie należy zastosować dla gruntów, na których posadowione są drogi dojazdowe i parkingi, w szczególności dotyczy to inwestycji developerskich, gdzie występuje mnogość współwłaścicieli wspólnej infrastruktury. Nie ma żadnych istotnych różnic między garażem wielostanowiskowym, a parkingiem przy budynku oraz drogą dojazdową, które uzasadniałyby różne podejście do opodatkowania. Garaż wielostanowiskowy stanowi odrębną nieruchomość, podobnie jak grunt zajęty pod drogę, czy parking. W obu przypadkach zazwyczaj nieruchomości takie mają wielu współwłaścicieli, przy czym jest to współwłasność wynikająca z konieczności, a nie z jakichś szczególnych więzi między współwłaścicielami. Obrót udziałem we współwłasności następuje zwykle poza kręgiem współwłaścicieli, wraz ze zbyciem praw do lokalu mieszkalnego. Zatem tego rodzaju współwłasność nie powinna powodować solidarnej odpowiedzialności za zapłatę podatków, gdyż faktycznie realizuje ona inną funkcję i cel. Społeczno-gospodarcze przeznaczenie udziału w takiej współwłasności ma charakter indywidualny, jednostkowy, jego istotą nie jest wspólne decydowanie o nieruchomości.

Ustawa powinna umożliwić ustalanie zobowiązań w podatku od nieruchomości odrębnie dla poszczególnych współwłaścicieli/współużytkowników wieczystych nieruchomości gruntowej, podobnie jak to ma miejsce w przypadku współwłasności garaży wielostanowiskowych w budynku mieszkalnym.

Obecnie, ustalenie w jednej decyzji podatku np. 60 osobom, które są współwłaścicielami np. drogi (niepublicznej) oraz podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania ewentualnych zaległości (koszty czynności niejednokrotnie przewyższają wartość podatku) rodzi wiele problemów.

13. Art. 6 ust. 11 ustawy u.p.o.l stanowi: Jeżeli nieruchomość lub obiekt budowlany stanowi współwłasność lub znajduje się w posiadaniu osób fizycznych oraz osób prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej lub spółek nieposiadających osobowości prawnej, z wyjątkiem osób tworzących wspólnotę mieszkaniową, osoby fizyczne składają deklarację na podatek od nieruchomości oraz opłacają podatek na zasadach obowiązujących osoby prawne.

Dopisać: zniesienie obowiązku składania deklaracji przez pozostałych współwłaścicieli w przypadku wieloosobowych współwłasności, jeżeli którykolwiek ze współwłaścicieli np. osoba prawna złoży deklarację i w całości uści zobowiązanie podatkowe wynikające z deklaracji.

14. Art. 6 ust. 10 ustawy o podatku rolnym stanowi: Jeżeli grunty stanowią współwłasność lub znajdują się w posiadaniu osób fizycznych oraz osób prawnych, jednostek organizacyjnych, w tym spółek, nieposiadających osobowości prawnej – osoby fizyczne składają deklarację na podatek rolny oraz opłacają podatek na zasadach obowiązujących osoby prawne.

Dopisać w ustawie o podatku rolnym: zniesienie obowiązku składania deklaracji przez pozostałych współwłaścicieli w przypadku wieloosobowych współwłasności, jeżeli którykolwiek ze współwłaścicieli np. osoba prawna złoży deklarację i w całości uści zobowiązanie podatkowe wynikające z deklaracji.

15. W przypadku współwłasności tzw. dróg wewnętrznych (działki służące dojazdom do budynków mieszkalnych i budynków pozostałych budowanym przez deweloperów), jest propozycja „doliczania” udziału w drodze do zakupionej nieruchomości przez nabywcę (lokalu

mieszkalnego, garażu i udziału w gruncie pod budynkiem) opodatkowanej w drodze decyzji ustalającej.

Uzasadnienie: obecnie deweloperzy budujący osiedla mieszkaniowe sprzedają także udziały w drogach wewnętrznych. Powstają wielorodzinne budynki mieszkaniowe a każdy ze współwłaścicieli (osoba fizyczna), w przypadku gdy deweloper - osoba prawna albo inna osoba prawna nadal pozostaje współwłaścicielem nieruchomości, muszą składać każdego roku deklarację i wpłacać podatek na zasadach obowiązujących osoby prawne.

16. Przepisy powinny być doprecyzowane i jasne w zakresie opodatkowania lokali mieszkalnych, których właścicielami są firmy. Dla takich nieruchomości właściwą stawką powinna być stawka przewidziana dla nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.
17. Konieczne jest zdefiniowanie wysokości w świetle. Czy wysokość odnosi się do całego pomieszczenia biorąc najniższy punkt konstrukcyjny stropu, czy jeżeli są różne wysokości w pomieszczeniu to dokonywać odrębnych pomiarów dla tych części. Wskazać należy, iż w przypadku jeżeli wysokość w świetle wynosi poniżej 2,20 m to podatek obliczany w 50% powierzchni.
18. Zmiany dotyczące załączników do deklaracji z tytułu podatku od nieruchomości, odstąpienie od kolumny nr działek przy budynkach i budowlach. Zamysł dobry ale często trudny do realizacji jak bowiem do obiektów liniowych prawidłowo wykazać wszystkie działki przez które biegnie taki obiekt. Również budynki często posadowione na kilku, a nie jednej działce co utrudnia ich prawidłowe zadeklarowanie w załączniku. Postuluje się natomiast podział w załączniku budowli na amortyzowane i opodatkowane od wartości rynkowej. Takie rozwiązanie pozwala wykryć w szczególności w przypadku zmian optymalizacje podatkowe, zdarzają bowiem sytuacje, iż podatnicy deklarując nowe budowle, część starych zaczynają deklarować od wartości rynkowych. Takie ruchy są trudne do uchwycenia przy analizie załączników dużych firm przy obecnym kształcie załącznika.
19. Warto rozważyć podwyższenie kwoty podatku ze 100 zł np. do 300 zł czy 500 zł, który należy zapłacić jednorazowo. Podatki często w niskich kwotach podzielone na 12 rat osoby prawne i 4 osoby fizyczne powodują dodatkowe koszty windykacji czy pracochłonność pracowników.
20. W deklaracji z tytułu podatku od środków transportowych w pozycji: 80 „razem kwota podatku” wykreślić zapis „grosze”. Obecne rozwiązanie w przypadku braku zaokrąglenia w uchwałach stawek podatkowych prowadzi do rozbieżności pomiędzy kwotą w pozycji 80, która nie podlega zaokrągleniu, natomiast dwie raty winny być zaokrąglone.

Propozycje zmian w ustawie – Ordynacja podatkowa.

1. Wprowadzenie procedury uproszczonych postępowań dotyczących wznowień postępowań podatkowych - jeżeli stan faktyczny nie budzi wątpliwości lub kwota podatku nie przekracza np. kwoty 5-7 tys. zł (lub np. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia ogłoszonego przez GUS w grudniu roku poprzedniego), organ podatkowy powinien mieć możliwość, za zgodą strony, od razu wydać decyzję.
2. Wprowadzenie możliwości zapłaty podatku za podatnika przez osoby spoza jego najbliższej rodziny bez względu na kwotę podatku lub znacznie ją podnieść (obecnie do 1 tys. zł).
3. Propozycja zmiany art. 294 § 1 pkt 2 który otrzymuje brzmienie:
„2) wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa oraz pracownicy urzędów ich obsługujących, a także kierownicy i pracownicy gminnych, powiatowych oraz wojewódzkich jednostek organizacyjnych,”.
4. Propozycja zmiany w art. 298 gdzie dodaje się pkt 6h) w brzmieniu:
„6h) osobom świadczącym pomoc prawną na rzecz organu podatkowego – w zakresie określonym przez ten organ;”
5. Propozycja zmiany w art. 299:
a) w § 3 po pkt 8b) dodaje się pkt 8c) w brzmieniu:
„8c) jednostkom organizacyjnym gminy, powiatu lub województwa samorządowego w zakresie w jakim jest to niezbędne do realizacji zadań przez te jednostki;
b) po § 3 dodaje się § 3a w brzmieniu:
§ 3a. Osoby i jednostki, o których mowa w § 3 mogą udostępniać uzyskane informacje w niezbędnym zakresie osobom świadczącym pomoc prawną na ich rzecz.”

Celem propozycji w zakresie zmiany w art. 294 oraz dodania przepisów w art. 298 i 299 jest poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do dostępu i wykorzystania danych objętych tajemnicą skarbową. Ustawa wprowadza do porządku prawnego podstawę prawną upoważniającą samorządowe organy podatkowe do udostępniania danych objętych tajemnicą skarbową, a jednocześnie uprawniającą pracowników gminnych jednostek organizacyjnych do uzyskiwania i wykorzystywania tychże danych.

Udostępnienie danych objętych tajemnicą skarbową umożliwi ustalanie należności i zobowiązań w stosunku do jednostki samorządu terytorialnego poszczególnych kontrahentów, a tym samym usprawni kontrolę nad rzeczywistym stanem rozliczeń pomiędzy daną jednostką samorządu terytorialnego a kontrahentami tejże jednostki. W konsekwencji regulacja ta, w szczególności, usprawni proces dochodzenia należności objętych tajemnicą skarbową.

Mając na uwadze zmianę ustawy o samorządzie gminnym w zakresie możliwości zapewnienia przez gminę wspólnej obsługi w ramach jednostki organizacyjnej gminy, w szczególności w zakresie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej (art. 10a, który wszedł w życie z

dniem 1 stycznia 2016 r.) zmiana ustawy Ordynacja podatkowa w powyższym zakresie jest niezbędna. Zawarte zapisy w tym projekcie mówiące o prawie żądania niezbędnych informacji oraz wglądu w dokumentację – w tym dostępu do danych osobowych – w zakresie wykonywanych zadań zarówno przez jednostkę obsługującą, jak i obsługiwaną są niewystarczające. Wprowadzenie wyżej wskazanych zmian w ustawie Ordynacja podatkowa jest warunkiem koniecznym umożliwienia pełnej realizacji celów projektowanej regulacji w zakresie wspólnej obsługi gmin. Regulacja ta bez równoczesnej interwencji legislacyjnej w zapisy ustawy Ordynacja podatkowa uniemożliwi osiągnięcie celów wynikających z przygotowanego projektu zmiany całościowe skorzystanie z zaproponowanych zmiany.

W obecnym stanie prawnym uprawnionymi do gromadzenia oraz uzyskiwania danych objętych tajemnicą skarbową w ramach realizacji zadań gminy są wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, a także pracownicy urzędów obsługujących organy wykonawcze (urzędy gminy, miasta). Ograniczenie w dostępie do informacji objętych tajemnicą skarbową koliduje z regulacją zawartą w art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne. Realizacja uprawnienia wynikającego z tegoż przepisu doznaje istotnego ograniczenia w przypadkach, gdy realizacja zadań własnych związana jest z gromadzeniem i przekazywaniem danych objętych tajemnicą skarbową znajdujących się w posiadaniu urzędu obsługującego organ wykonawczy.

Jednostki organizacyjne gminy stanowią formę organizacyjno – prawną umożliwiającą realizację zadań gminy, jednakże nadal zadania realizowane przez poszczególne jednostki organizacyjne są zadaniami wykonywanymi przez same gminy w ramach ich osobowości prawnej. Jednostki te stanowią część jednostki samorządu terytorialnego jaką jest gmina.

W obecnym stanie prawnym samorządowe jednostki organizacyjne nie mają możliwości kompletnej weryfikacji danych przedstawianych im przez kontrahentów, w tym w ramach wniosków o przyznanie ulgi w spłacie zobowiązań czy wniosków o udzielenie pomocy socjalnej. Brak dostępu do danych objętych tajemnicą skarbową utrudnia wprowadzenie mechanizmów kontroli rozliczeń jednostki samorządu terytorialnego z poszczególnymi kontrahentami, które mogłyby służyć procesowi dochodzenia należności objętych tajemnicą skarbową.

Propozycja wprowadzi możliwość przekazywania danych objętych tajemnicą skarbową przez samorządowe organy podatkowe własnym jednostkom organizacyjnym oraz w sposób istotny usprawni realizację zadań własnych przez gminy.

Aktualnie, na podstawie art. 299 § 1 pkt) 8a dane mogą być udostępnione upoważnionemu kierownikowi jednostki organizacyjnej jednostki samorządu terytorialnego niemającej osobowości prawnej oraz pracownikowi tej jednostki, do wykonywania w jego imieniu praw i obowiązków wierzyciela na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w zakresie niezbędnym do wszczęcia i prowadzenia postępowania egzekucyjnego lub zabezpieczającego. Jest to bardzo wąski zakres.

Dodatkowo propozycja wprowadza podstawę do udostępniania informacji stanowiących tajemnicę skarbową osobom świadczącym pomoc prawną na rzecz organów podatkowych oraz innych jednostek i osób mających dostęp do tej tajemnicy. Zgodnie z przepisami ustawy o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych, osobami uprawnionymi do świadczenia pomocy prawnej są adwokaci i radcowie prawni. Osoby te są zobowiązane do zachowania własnej

tajemnicy zawodowej. Dotychczas nie istnieje jednak podstawa prawna do udostępniania im informacji stanowiących tajemnicę skarbową. Jest oczywiste, że w celu umożliwienia świadczenia pomocy prawnej dostęp do tajemnicy skarbowej jest niezbędny.

Propozycje zmian w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

1. Dokonanie zmian przepisów ustawy które uniemożliwią osobą zajmującym lokale mieszkalne na podstawie umowy najmu składania deklaracji o wysokości opłaty. Zmiana ta korzystnie wpłynie na skuteczność działań windykacyjnych wobec dłużników. Obecnie w takim przypadku nie można dokonać wpisu na hipotekę dłużnika ponieważ nie jest on właścicielem lokalu.

2. Propozycja zmiany w art. 6m po ust. 2a dodaje się ust. 2aa w brzmieniu:

„2aa. Zawiadomienie sporządzane z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego może, zamiast podpisu własnoręcznego osoby upoważnionej do jej wydania, zawierać podpis mechanicznie odtwarzany tej osoby lub nadruk imienia i nazwiska wraz ze stanowiskiem służbowym osoby upoważnionej do jej wydania.”.

Propozycja umożliwia odejście od konieczności własnoręcznego podpisywania przez osoby upoważnione zawiadomień o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, sporządzanych i doręczanych właścicielom nieruchomości w przypadku uchwalenia nowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przygotowanie zawiadomień ma charakter masowy, niejednokrotnie wymaga sporządzenia kilkunastu a nawet kilkudziesięciu tysięcy pism – co jest uzależnione od wielkości gminy, ponadto działania te mogą wystąpić kilka razy w roku. Konieczność podpisania masowej ilości pism (oryginałów i kopii) powoduje znaczne zaangażowanie czasu pracy pracowników, który mógłby być wykorzystany bardziej efektywnie. Proponowana zmiana przyczyni się do ograniczenia czasochłonności procesu związanego z zawiadomieniem właścicieli nieruchomości o zmienionej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami.

Podobne rozwiązanie funkcjonuje w art. 210 § 1a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa stanowiącym, iż decyzje w sprawie ustalenia zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości, podatku rolnym lub podatku leśnym, w tym w formie łącznego zobowiązania pieniężnego, sporządzane z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego, mogą zamiast podpisu własnoręcznego osoby upoważnionej do ich wydania zawierać podpis mechanicznie odtwarzany tej osoby lub nadruk imienia i nazwiska wraz ze stanowiskiem służbowym osoby upoważnionej do ich wydania.