



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2018 r.

BADK.DPK.133.20.2018

P9-10/18 MK

Nr: 30682/12	Data wpływu petycji 6 marca 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 9 kwietnia 2018 r.

PODATKI I OPŁATY LOKALNE

TEMAT

ZWOLNIENIA OD PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI

WNOSZACY PETYCJE: petycja zbiorowa

Stowarzyszenie Interesu Społecznego „Wieczyste”.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany art. 7 ust. 1 pkt 15 i dodania w art. 7 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, celem zwolnienia z podatku od nieruchomości budynków lub lokali mieszkalnych do 110 m² stanowiących odrębną własność wraz z gruntami, pod warunkiem zameldowania w nieruchomości na pobyt stały jej właściciela.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji powołują się na to, że mieszkanie jest podstawowym dobrem człowieka i nie powinno się za nie płacić podatku. Zwolnienie podatkowe postulowane w petycji, nie objęłoby swoim zakresem właścicieli kilku mieszkań.

W petycji podnosi się argument, że obecnie wpływy z podatku od nieruchomości są niewielkie, wynoszą w Warszawie ok. 43 mln. zł, a w skali kraju ok. 800 mln zł. Natomiast sama obsługa administracyjna podatku, w tym wydawanie decyzji oraz wysyłanie ich listem poleconym z potwierdzeniem odbioru do wszystkich współwłaścicieli nieruchomości, jest czasochłonna i generuje koszty, co znacznie obniża efektywność administracyjną.

W opinii autorów petycji, zaproponowana zmiana przepisów spowoduje nieznaczne obniżenie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości, jednakże ubytek ten zostanie skompensowany zwolnieniem mocy urzędniczych.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1785) normuje podatki od nieruchomości i środków transportu oraz opłaty: targową, miejscową, uzdrowską, reklamową oraz od posiadania psów.

Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości objęte są (art. 2):

- 1) grunty;
- 2) budynki lub ich części;
- 3) budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Podatnikami podatku od nieruchomości są: osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne (w tym nieposiadające osobowości prawnej), dysponujące nieruchomością jako właściciele nieruchomości lub obiektów budowlanych, posiadacze samoistni lub użytkownicy wieczystości gruntów (art. 3).

W przypadku oddania nieruchomości w posiadanie zależne (najem, dzierżawa)

obowiązek podatkowy ciąży na właścicielu, posiadaczu samoistnym lub użytkowniku wieczystym. Wyjątek w tym zakresie stanowią nieruchomości Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, gdy zostaną oddane w posiadanie (także zależne) obowiązek podatkowy przechodzi na posiadacza. Ta reguła nie dotyczy lokali o charakterze mieszkalnym, będących w posiadaniu osób fizycznych, a stanowiących własność Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, wówczas podatnikiem jest właściciel nieruchomości.

Wobec lokali z wyodrębnioną własnością, obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości od gruntu oraz od części budynku stanowiących nieruchomość wspólną – w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali – ciąży na właścicielach, w zakresie ich udziału w nieruchomości wspólnej (art. 3 ust. 5).

Podstawę opodatkowania stanowi (art. 4):

- 1) dla gruntów – powierzchnia;
- 2) dla budynków lub ich części – powierzchnia użytkowa;
- 3) dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, z zastrzeżeniem ust. 4-6 – wartość, ustalona na 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne. W przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych - ich wartość z 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego.

Ustawa wprowadza zwolnienia przedmiotowe z obowiązku płacenia podatku od nieruchomości (art. 7 ust. 1), należą do nich:

- 1) grunty, budynki i budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym, która jest udostępniona przewoźnikom kolejowym lub jest wykorzystywana do przewozu osób lub tworzy linie kolejowe o szerokości torów większej niż 1435 mm;

- 1a) grunty, budynki i budowle pozostałe po likwidacji linii kolejowych lub ich odcinków – do czasu przeniesienia ich własności lub prawa użytkowania wieczystego ...;

- 2) budowle infrastruktury portowej oraz infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich oraz zajęte pod nie grunty;

- 2a) grunty, znajdujące się w posiadaniu podmiotu zarządzającego portem lub przystanią morską ...;

- 3) budynki, budowle i zajęte pod nie grunty na obszarze części lotniczych lotnisk użytku publicznego;

- 4) budynki gospodarcze lub ich części:

- a) służące działalności leśnej lub rybackiej,

- b) położone na gruntach gospodarstw rolnych, służące wyłącznie działalności rolniczej;
 - c) zajęte na prowadzenie działów specjalnych produkcji rolnej;
- 5) grunty, budynki lub ich części zajęte wyłącznie na potrzeby prowadzenia przez stowarzyszenia statutowej działalności wśród dzieci i młodzieży w zakresie oświaty ...;
- 6) grunty i budynki wpisane indywidualnie do rejestru zabytków, pod warunkiem ich utrzymania i konserwacji, zgodnie z przepisami o ochronie zabytków, z wyjątkiem części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej;
- 7) grunty i budynki we władaniu muzeów rejestrowanych;
- 8) znajdujące się w parkach narodowych lub rezerwach przyrody i służące bezpośrednio i wyłącznie osiągnięciu celów z zakresu ochrony przyrody:
- a) grunty położone na obszarach objętych ochroną ścisłą, czynną lub krajobrazową,
 - b) budynki i budowle trwale związane z gruntem;
- 8a) będące własnością Skarbu Państwa:
- a) grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi jezior,
 - b) grunty zajęte pod sztuczne zbiorniki wodne ...;
- 9) budowle wałów ochronnych, grunty pod wałami ochronnymi i położone w międzywałach, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej ...;
- 10) grunty stanowiące nieużytki, użytki ekologiczne, grunty zadrzewione i zakrzewione, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej;
- 11) grunty stanowiące działki przyzagrodowe członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, którzy spełniają jeden z warunków:
- a) osiągnęli wiek emerytalny,
 - b) są inwalidami zaliczonymi do I albo II grupy (stopień niepełnosprawności),
 - c) są niepełnosprawnymi o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności,
 - d) są osobami całkowicie niezdolnymi do pracy w gospodarstwie rolnym albo niezdolnymi do samodzielnej egzystencji;
- 12) położone na terenie rodzinnego ogrodu działkowego: grunty, altany działkowe i obiekty gospodarcze o pow. zabudowy do 35m² oraz budynki stanowiące infrastrukturę ogrodową ...;
- 13) budynki i budowle zajęte przez grupę producentów rolnych wpisaną do rejestru tych grup ...;

14) nieruchomości lub ich części zajęte na prowadzenie nieodpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego;

15) grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów.

Ustawa (art. 7 ust. 2) wprowadza też zwolnienia podmiotowe od podatku od nieruchomości wobec:

1) uczelni (zwolnienie nie dotyczy przedmiotów opodatkowania zajętych na działalność gospodarczą);

2) publicznych i niepublicznych jednostek organizacyjnych objętych systemem oświaty oraz prowadzące je organy, w zakresie nieruchomości zajętych na działalność oświatową;

2a) żłobki i kluby dziecięce oraz prowadzące je podmioty, w zakresie nieruchomości zajętych na prowadzenie żłobka lub klubu;

3) instytuty naukowe i pomocnicze jednostki naukowe Polskiej Akademii Nauk, w odniesieniu do nieruchomości lub ich części, które są niezbędne do realizacji zadań ...;

4) prowadzących zakłady pracy chronionej spełniające warunek, o którym mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, lub zakłady aktywności zawodowej w zakresie przedmiotów opodatkowania zgłoszonych wojewodzie ...;

5) instytuty badawcze, z wyjątkiem przedmiotów opodatkowania zajętych na działalność gospodarczą;

6) przedsiębiorców o statusie centrum badawczo-rozwojowego uzyskanym na zasadach określonych w przepisach o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania zajętych na cele prowadzonych badań i prac rozwojowych.

Rada gminy może uchwałą wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe, niż określone w art. 7 ust. 1 oraz art. 10 ust. 1 ustawy z 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (podatkiem nieobjęte są grunty, budowle i budynki zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy, na podstawie zezwolenia).

Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2017 r., poz. 657) stanowi, że obywatel polski przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podlega obowiązkowi meldunkowemu (art. 24), polegającemu na:

- 1) zameldowaniu się w miejscu pobytu stałego lub czasowego;
- 2) wymeldowaniu się z miejsca pobytu stałego lub czasowego;
- 3) zgłoszeniu wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej oraz powrotu do kraju, z uwzględnieniem tych obywateli, którzy wyjeżdżają z kraju z zamiarem stałego pobytu poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Obywatel polski przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązany zameldować się w miejscu pobytu stałego lub czasowego najpóźniej w 30 dniu, licząc od dnia przybycia do tego miejsca. Równocześnie można mieć jedno miejsce pobytu stałego i jedno miejsce pobytu czasowego (art. 27).

PRACE LEGISLACYJNE:

Brak.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

W Sejmie VIII kadencji prowadzono prace nad petycją (BKSP-145-40/15) z 30 grudnia 2015 r., wniesioną przez Stowarzyszenie Interesu Społecznego „Wieczyste”, w sprawie zmiany art. 7 ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

Autorzy petycji postulowali wprowadzenie zwolnienia z podatku od nieruchomości budynków oraz lokali mieszkalnych stanowiących odrębne nieruchomości w części do 110 m² powierzchni użytkowej pod warunkiem zamieszkania w nim na pobyt stały właściciela, a także zwolnienia gruntu, na którym posadowione są te nieruchomości.

Petycję 26 stycznia 2016 r. skierowano do Komisji do Spraw Petycji. Biuro Analiz Sejmowych przygotowało opinię o petycji, w której podniesiono, że przedłożona propozycja wymaga doprecyzowania w obszarze zakresu zwolnienia podatkowego oraz dostosowania do obowiązującego systemu opodatkowania nieruchomości.

W opinii Biura niezbędne byłoby rozważenie następujących kwestii:

– postulowanego w petycji warunku skorzystania ze zwolnienia podatkowego dotyczącego wymogu zamieszkania i zameldowania właściciela na pobyt stały w budynku lub wyodrębnionym lokalu mieszkalnym. Wobec tak określonego kryterium, część podatników tj. posiadaczy lokali stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego byłaby pozbawiona możliwości skorzystania ze zwolnienia, ze względów prawnych. Właściciel, czyli Skarb Państwa lub gmina nie mógłby zamieszkiwać czy zameldować się w lokalu będącym jego własnością;

– zasad przeliczania wielkości gruntu, na którym usytuowany jest budynek lub lokal mieszkalny podlegający zwolnieniu. Użyte w petycji sformułowanie „w przeliczeniu do 110 m² powierzchni gruntu” może być źródłem wątpliwości interpretacyjnych, ponieważ nie

przewiduje żadnego kryterium odniesienia, względem którego miałyby następować to przeliczenie;

- nieprzewidzenia możliwości objęcia zwolnieniem części wspólnych budynku.

W świetle zaproponowanej zmiany przepisów, w przypadku spełnienia warunków do skorzystania ze zwolnienia z obowiązku zapłaty podatku od budynku lub lokalu mieszkalnego oraz gruntu we wskazanym zakresie, na podatniku nadal ciążyłby obowiązek podatkowy w odniesieniu do części wspólnych budynku, w którym znajduje się lokal;

- nieuregulowania zasad stosowania zwolnienia z podatku, w przypadku pozostawiania przedmiotu opodatkowania we współwłasności. Autorzy petycji nie podnoszą w jaki sposób ustalane byłyby proporcje, według których współwłaściciele mogliby korzystać ze zwolnienia oraz czy dla skorzystania ze zwolnienia wystarczyłoby aby w budynku lub lokalu był zameldowany tylko jeden ze współwłaścicieli, czy też wszyscy współwłaściciele.

Komisja rozpatrzyła petycję 12 kwietnia 2016 r. i podjęła decyzję o nieuwzględnieniu żądania będącego przedmiotem petycji.

INFORMACJE DODATKOWE:

Podatek od nieruchomości uregulowany ustawą o podatkach i opłatach lokalnych, ma charakter lokalny i jest pobierany przez organy samorządu gminnego.

Zwolnienie podatkowe oznacza istnienie obowiązku podatkowego, z którego podatnik zostaje zwolniony w części lub całości z mocy prawa lub na podstawie decyzji podatkowej. Zwolnienia z art. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych mają charakter ogólny, są bezterminowe i powszechnie obowiązujące we wszystkich gminach w kraju.

Dotyczą głównie obiektów użyteczności publicznej o istotnym znaczeniu dla gospodarki, spraw społecznych lub związanych z kulturą kraju. Katalog zwolnień rozszerzać mogą jedynie rady gmin lub odrębne ustawy.

Gminy mogą wprowadzać zwolnienia na obszarze swej własności bez ograniczeń. Jednak działanie to związane jest z uszczupleniem budżetu gminnego. Swobodę we wprowadzaniu zwolnień podatkowych wyznaczają granice efektywnej, gospodarnej polityki podatkowej gminy. Nadto samodzielność rady gminy w tym zakresie nie może oznaczać ograniczania, modyfikowania czy cofnięcia zwolnień podatkowych określonych ustawowo.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz