

Czy jest szansa na wprowadzenie w ciągu trzech lat podatku od wartości nieruchomości?

Czas zakończyć spory

WŁODZIMIERZ KUNACH

W połowie stycznia br. Ministerstwo Finansów przy wsparciu Amerykańskiej Agencji Rozwoju Międzynarodowego USAID-DAI (United States Agency for International Development – Development Alternatives Incorporation) zorganizowało pierwsze w Polsce seminarium na temat „Reforma opodatkowania nieruchomości w Polsce w świetle doświadczeń wdrażania i rozwoju podatku *ad valorem* w wybranych krajach” [GEODETA 2/99].

W seminarium udział wzięli przedstawiciele sfer rządowych i samorządowych, naukowcy i eksperci, przedstawiciele wybranych grup interesów, a także grupa ekspertów zagranicznych. Ideą seminarium, jak stwierdził otwierający je Jan Rudowski (podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów), było zaprezentowanie stanu prac przygotowawczych do wprowadzenia podatku od wartości nieruchomości oraz zapoznanie się z doświadczeniami zagranicznymi. Jednocześnie poinformował, że premier RP jest w trakcie powoływania zespołu do spraw opracowania i koordynacji rządowego programu systemu katastralnego w Polsce [premier powołał zespół zarządzeniem z 18 marca – red.].

Dyrektor Departamentu Podatków Lokalnych i Katastru w Ministerstwie Finansów Grzegorz Nowecki jako podstawowy cel reformy opodatkowania nieruchomości wskazał stworzenie stabilnego i efektywnego źródła dochodów gminy, a także bardziej sprawiedliwe rozłożenie ciężaru podatkowego z tytułu posiadania nieruchomości.

Doradca prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast Maciej Czajkowski ocenił, że obecny stan opodatkowania nieruchomości w Polsce: ■ nie może być narzędziem skutecznego zasilania budżetów gminy ze względu na swoją ekstensywność, ■ nie może być narzędziem do stymulowania rozwoju przestrzennego, ■ stanowi hamulec dla obrotu nieruchomości. Na poparcie swoich tez przytoczył niektóre dane pochodzące m.in. z ankiety Związku Miast Polskich, z których wynika, że udział podatków od nieruchomości w dochodach gmin kształtuje się na poziomie kilkunastu procent (12-16), zaś łączne dochody z podatków od nieruchomości są niewiele większe od dochodów uzyskiwanych od osób prawnych.

Korzyści fiskalne i pozafiskalne podatku w formie *ad valorem* omówił bardzo szeroko doradca ministra finansów Władysław Brzeski. Jego zdaniem jednym z imperatywów stabilnego wzrostu gospodarczego jest reforma finansów publicznych polegająca na decentralizacji, obniżeniu podatków bezpośrednich kosztem podatków pośrednich (mniejsze podatki od dochodów, większe od majątku), a także zwiększenie roli podatku od nieruchomości.

Po czterech latach przerwy Ministerstwo Finansów wznowiło prace nad wprowadzeniem podatku od nieruchomości. W IV kwartale 1998 roku minister finansów powołał Departament Podatków Lokalnych i Katastru, który jest w trakcie przygotowywania trzech ustaw:

- o fiskalnym katastrze nieruchomości, który stanowiłby rejestr wszystkich nieruchomości podlegających opodatkowaniu;
- o fiskalnej wycenie nieruchomości zmierzającej do wyceny masowej na podstawie pewnych parametrów wspólnych dla podobnych grup nieruchomości;
- o podatku od wartości nieruchomości, która określać będzie podstawę opodatkowania, stawki opodatkowania, jak też ulgi i zwolnienia od podatku.

D. Robinson ze Stanów Zjednoczonych, reprezentujący USAID-DAI, omówił sprawy związane z budową i zarządzaniem katastrami fiskalnymi oraz systemami katastralnymi. Reforma katastru fiskalnego – zgodnie z doświadczeniami międzynarodowymi – jest stymulatorem lepszej koordynacji informacji przesyłanej pomiędzy poszczególnymi rodzajami katastrów (rejestrów publicznych),

których gestorami zazwyczaj są: ■ ministerstwo finansów dla katastru fiskalnego (rejstry podatkowe), ■ ministerstwo sprawiedliwości dla katastru prawnego (księgi wieczyste), ■ ministerstwo administracji dla katastru fizycznego (rejstry nieruchomości).

Mówca przedstawił strategię reform katastralnych, która polega na automatyzowaniu niezależnie od siebie wszystkich wymienionych wyżej rejestrów (katastrów) oraz wzajemnej wymianie informacji pomiędzy poszczególnymi rejestrami (bazami) w oparciu o rejestr nieruchomości zawierający opis podstawowych jednostek podziału gruntu (działek). Jako uniwersalny identyfikator przestrzenny tych jednostek należy przyjąć współrzędne geodezyjne X, Y. Ze względu na koszty przedsięwzięcia należy w miarę precyzyjnie określić zawartość informacji oraz możliwości ich stałego aktualizowania.

D. Robinson przedstawił także koncepcję tzw. „katastru progresywnego”, poczynając od technicznie prostszego, wymagającego stosunkowo niskich nakładów na założenie i aktualizację rejestrów, następnie rozwijającego się stopniowo poprzez poszerzenie bazy opodatkowania. Najbardziej efektywnym działaniem jest stworzenie w pierwszej kolejności rejestrów podatkowych dla dużych miast.

Reprezentująca USAID-DAI J. Malme omówiła w wystąpieniu podstawy polityki i administracji podatku *ad valorem*, dla którego państwo tworzy ramy administracyjne, w odróżnieniu od podatku od dochodu opartego na zeznaniach podatników. Dlatego też podatek od wartości nieruchomości musi mieć solidne ramy prawne określające jasno: podstawę opodatkowania (w tym zwolnienia od podatku), podstawę szacowania, stopę podatkową, podatników wraz z ich dostępem do informacji, system odwołań, a nade wszystko prawne zabezpieczenie wymogu opodatkowania. J. Malme podała też przykłady liczbowe dotyczące udziału podatku od nieruchomości w dochodach samorządów w poszczególnych krajach. I tak np. w Australii stanowi on 91-97% przychodów z podatków lokalnych oraz 41-51% wszystkich przychodów gminy, zaś w Kanadzie odpowiednio – 81% i 30%.

Peter Mittermaier z Niemiec reprezentujący firmę Siemens Business Services GmbH&Co OHG w wystąpieniu na temat organizacji i finansowania zintegrowanego narodowego projektu katastralnego przedstawił między innymi możliwości finansowania takiego przedsięwzięcia przy pomocy Unii Europejskiej lub na zasadach bilateralnych z Niemcami. Temat ten jest dla nas kluczowy w fazie powstawania katastru.

Opodatkowanie nieruchomości w Szwecji omówił Arne Sundquist reprezentujący Krajowe Biuro Wyceny Gruntów i Nieruchomości. W Szwecji podatek od nieruchomości w całości odprowadzany jest do budżetu państwa. Opodatkowaniu podlegają wszystkie nieruchomości, a zwolnienia dotyczą wyłącznie rodzajów nieruchomości (np. szpitali) bez względu na ich właściciela. Stawka opodatkowania nieruchomości w Szwecji wynosi od 1,5% (dla budynku mieszkalnego) do 0,8% (dla budynku komercyjnego). Grzegorz Nowecki dokonując podsumowania seminarium stwierdził, że właśnie kształtuje się model systemu podatku od wartości nieruchomości, który ma być przyjęty w Polsce. Będzie to model katastru progresywnego, charakteryzujący się sposobem masowej wyceny nieruchomości, stopniowo rozszerzający bazy opodatkowania. System musi być jednak akceptowany społecznie, w czym nie małą rolę, jego zdaniem, odegrać powinny samorządy. Według oceny Ministerstwa Finansów sama tylko właściwa ewidencja nieruchomości spowodować może wzrost dochodów z tytułu podatku od nieruchomości (liczonego na dotychczasowych zasadach) w granicach 20-50%. Powiaty tworzyć będą bazę katastralną zawierającą identyfikację nieruchomości oraz jej ocenę fiskalną, którą wykonywać będą gminy, wykorzystując wyszkolonych i doświadczonych taksatorów.

Wracając do postawionego na początku pytania, w świetle zaprezentowanych opinii, nie ma przeszkód techniczno-merytorycznych wprowadzenia w ciągu trzech lat podatku od wartości nieruchomości w Polsce. Aby operacja ta mogła się powieść, należy spełnić jednak szereg warunków, między innymi: ■ zakończyć międzyresortowe spory kompetencyjne, które były przyczyną wstrzymania prac nad podatkiem od wartości nieruchomości przez ostatnie cztery lata; ■ uzyskać polityczną akceptację parlamentu przy silnym wsparciu lobby samorządowego; ■ uzyskać fundusze i pilnie rozpocząć wdrożenia pilotażowe wykorzystując dotychczas przeprowadzone pilotaże w kraju; ■ uzyskać społeczną akceptację przedsięwzięcia, o którą w chwili obecnej jest chyba najtrudniej. ■

Szanowna Redakcjo!

Piszę do Was pod wpływem wstrząsu (no, może impulsu). Wczoraj, tj. 26.02.1999 r., koleżanka księgowa poszła na pocztę wysłać wezwania do stawienia się na gruncie w celu ustalenia przebiegu granic (rozgraniczenie). Niestety, wróciła z tzw. kwitkiem. Panie na poczcie w Kościerzynie (woj. pomorskie) wyjaśniły, że nie mogą przyjąć zwrotnego poświadczenia odbioru według wzoru (chodzi o karteczkę z treścią jak następuje: „Potwierdzam własnoręcznym podpisem, że dnia dzisiejszego otrzymałem wezwanie do stawienia się w dniu... o godz... w... w charakterze strony itd.”), ponieważ Poczta Polska przyjmuje do obrotu tylko i wyłącznie „żółte karteczki” EMS POCZTEX (z pewnością znane Redakcji). Mimo wyjaśnień i usilnych starań panie urzędniczki nie uległy. W tym momencie zadaję pytanie: czy jest to wyłącznie nieporozumienie, które da się wyjaśnić jakimś przepisem, moja niewiedza czy też gruby błąd – brak umowy pomiędzy Poczta Polska a GUGiK-iem? Naprawdę nie wiem, co mam w tej sytuacji począć. Terminy z klientami uzgodnione, a wezwania leżą na biurku i czekają. Szanowna Redakcjo! Bardzo proszę o pomoc w wyjaśnieniu tej dziwnej sprawy. Jednocześnie nadmieniam, że (tak mi się wydaje) nie powinienem wysłać wezwań za zwrotnym potwierdzeniem odbioru na „żółtych karteczkach”, ponieważ strona otrzymująca list polecony nie wie, jaką treść faktycznie ów list zawiera. Osoba podpisująca zwrotkę EMS POCZTEX potwierdza tylko odebranie listu poleconego, natomiast podpisując zwrotkę typu „Potwierdzam własnoręcznym podpisem...” potwierdza jednoznacznie zaznajomienie się z treścią wezwania. Nie wiem, czy zwrotka typu „żółta karteczka” jest wystarczającym dla mnie dowodem (załącznikiem do protokołu granicznego) doręczenia wezwania stronie w przypadku jej niestawienia na gruncie. Ta druga na pewno spełnia zadanie. Wzór zwrotki, jaki dotychczas stosowałem, pochodzi z pisma wydanego przez Wydział Geodezji i Gospodarki Gruntami – Główny Geodeta Wojewódzki z dnia 11.02.1997 r. wraz z załącznikami. Wiem, że mógłbym doręczać wezwania osobiście, ale co zrobić, jeżeli strony zainteresowane mieszkają na drugim końcu kraju. Bardzo proszę o rychłą odpowiedź. Liczę na Was. Z wyrazami szacunku

Seweryn Priebe, Kościerzyna

Żółty druk wystarczy

W odpowiedzi na pismo z dnia 29 marca 1999 r. w sprawie odmowy przyjęcia przez pocztę blankietów wezwań zgodnych

z wzorem z dnia 11 lutego 1997 r., wydanym przez stosowny wojewódzki wydział do spraw geodezji i gospodarki gruntami, uprzejmie informuję co następuje.

Zasady korzystania z usług pocztowych w Polsce uregulowane zostały rozporządzeniem ministra łączności z dnia 15 marca 1996 r. w sprawie warunków korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym (DzU nr 40, poz. 173), wydanym na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 60 ustawy z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności (DzU z 1995 r. nr 117, poz. 564 – tekst jednolity).

Są to przepisy obowiązujące wszystkich korzystających z usług poczty na zasadzie powszechności, co oznacza, że przepisy zawarte w tym rozporządzeniu obowiązują na terenie całego kraju nie wyłączając żadnego województwa. Natomiast szczególne zasady doręczania pism sądowych i dokumentów wojskowych określają odrębne przepisy.

Od dnia wejścia w życie tego rozporządzenia, zgodnie z jego przepisami, jako przesyłki pocztowe rozumie się między innymi list zwykły, polecony, druk, druk bezadresowy, ankietę itp. Zarówno listy zwykłe, jak i wszelkiego rodzaju druki i ankiety dostarczane są jako przesyłki nierejestrowane. Przesyłki te nie mogą więc spełniać wymogów, jakie stawia się przesyłce zawiadamiającej o stawieniu się na gruncie uczestników postępowania rozgraniczeniowego. Zatem geodeta uprawniony, który wzywa na grunt uczestników postępowania, musi skorzystać z przesyłki poleconej. W praktyce będzie musiał druk wezwania włożyć do koperty, a na druku (żółtym), stanowiącym jednocześnie potwierdzenie odbioru wezwania, zaznaczyć treść przesyłki. Jednakże na kopercie winno być zaznaczone, że jest to przesyłka polecona za potwierdzeniem odbioru, bowiem niedopełnienie tych formalności może spowodować, że przesyłka zostanie potraktowana jako przesyłka zwykła. Należy tu podkreślić, że w myśl przepisu art. 45 ww. ustawy o łączności powyższe potwierdzenia nadania przesyłek pocztowych mają moc dokumentów urzędowych.

Ponadto należy zauważyć, iż geodeta uprawniony, który uzna za konieczne korzystanie z usług Poczty w szerszym zakresie, może wystąpić o zawarcie z Poczta dodatkowej umowy na warunkach zgodnych z rozporządzeniem i uzgodnionych z Poczta.

Warszawa, 30.03.1999 r.

Zuzanna Gaś

Główny specjalista w Departamencie Katastru Nieruchomości GUGiK