

Publikujemy treść wystąpienia przedstawicieli Ministerstwa Finansów na konferencji ostródzkiej, które wzbudziło wiele kontrowersji w środowisku geodezyjnym. Chcemy poddać je ocenie czytelników.

# Kataster fiskalny w zreformowanej administracji

GRZEGORZ G. NOWECKI, JAN J. KONIECZNY

**Ministerstwo Finansów opracowuje obecnie zasady nowego systemu opodatkowania nieruchomości. System ten ma na celu zwiększenie efektywności i powszechności podatkowej poprzez objęcie nowymi zasadami opodatkowania wszystkich podatników oraz poprawę ściągalsności podatków.**

Zakłada się, iż reforma opodatkowania nieruchomości nie spowoduje w sposób znaczący zwiększenia obciążeń podatkowych społeczeństwa, lecz przyczyni się do zasadniczego rozszerzenia zakresu opodatkowania na istniejącą obecnie i wcale nie małą „szarą strefę” podatków od nieruchomości. W wyniku reformy nastąpi także przesunięcie ciężaru podatkowego, w zależności od przeznaczenia i sposobu wykorzystania nieruchomości. Dla sprawnej realizacji reformy, niezbędne jest utworzenie nowoczesnej ewidencji nieruchomości dla celów podatkowych, w postaci katastru fiskalnego, stanowiącego pierwsze ogniwo przyszłego systemu katastralnego w Polsce.

Koncepcja takiego systemu, zgodna ze stanowiskiem ekspertów Unii Europejskiej, zakłada istnienie trzech komplementarnych modułów katastralnych, a mianowicie: katastru fizycznego, ksiąg wieczystych oraz katastru fiskalnego.

## Reforma systemu podatkowego

Projektowany zakres reformy systemu podatkowego w Polsce został szczegółowo określony w licznych opracowaniach Ministerstwa Finansów. Wynika

z nich, iż obowiązujący aktualnie system podatkowy jest daleki od doskonałości i nie wpływa w sposób właściwy na zachowania podatników. Po upływie dziesięciu lat od chwili rozpoczęcia tworzenia podstaw nowego systemu podatkowego nadszedł więc czas na dokonanie pełnej weryfikacji obowiązującego prawa podatkowego.

Realizowane dotychczas reformy o charakterze systemowym dotyczyły przede wszystkim zasad opodatkowania dochodu oraz obrotu. Reforma opodatkowania majątku, w tym zwłaszcza nieruchomości, pozostaje nadal nie zrealizowanym etapem na drodze reformowania polskiego systemu podatkowego. Przedmiotowa reforma ma ogromne znaczenie dla poprawy stanu finansów komunalnych oraz dla zgodności z rozwiązaniami, jakie w tym zakresie obowiązują w krajach Unii Europejskiej (**system ad valorem**).

Ministerstwo Finansów podejmowało już wcześniej działania mające na celu zmianę systemu opodatkowania majątku w Polsce. Działania te dotychczas zakończyły się połowicznym sukcesem w zakresie reformy podatków od obrotu i przyrostu majątku (**podatek od spadków i darowizn, opłata skarbową**). Mimo podjęcia w latach 1994-96 prac nad reformą systemu opodatkowania i ewidencjonowania nieruchomości, nie udało się jak dotąd przeprowadzić najważniejszej z reform, z uwagi na jej zakres, a mianowicie reformy obejmującej **podatki od posiadania majątku**. Bezpośrednim skutkiem wstrzymania prac nad przedmiotową reformą jest między innymi kryzys finansów samorządowych, w systemie których brak jest stabilnego i jednocześnie wydajnego źródła dochodów własnych. Prace

niona zostanie należyta współpraca służb geodezyjnych, finansowych, wieczystoksięgowych i notarialnych.

16. W celu opracowania modelu taksacyjnego niezbędne jest powtórzenie dotychczasowych wdrożeń na obiektach dużych, posiadających wcześniej przygotowane bazy numeryczne.

17. W celu szybkiego założenia ewidencji budynkowej należy doprowadzić do ścisłej współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym dla połączenia wysiłków organizacyjnych i środków finansowych przeznaczonych na wykonanie Narodowego Spisu Powszechnego w 2000 r.

18. Należy uzupełnić bazy danych o budynkach przemysłowych informacjami znajdującymi się na przykładowej „Karcie budynku przemysłowego” i wprowadzić w uzgodnieniu z GUS-em obowiązek aktualizacji tych danych.

19. Celowe jest wykonanie na podstawie dotychczasowych pilotaży symulacji nowego podatku od wartości katastralnej oraz porównanie go dla poszczególnych grup nieruchomości z podatkiem od nieruchomości, rolnym i leśnym.

20. W celu stworzenia podstawy dla nowoczesnego katastru należy przyspieszyć proces zakładania numerycznej mapy ewidencji gruntów i budynków.

21. Uważa się za celowe przygotowanie technologii zastępczej, bazującej na rastrze mapy ewidencyjnej wspomaganą mapą zasadniczą lub zdjęciami lotniczymi, służącej do przejściowego określenia (zanumerowania) przedmiotów taksacji, budowy jednostek wyceny, uzupełnienia lub sprawdzenia brakujących elementów ewidencji budynków, a w pewnym zakresie i ewidencji gruntów.

22. Uczestnicy konferencji uważają, że tworzenie tzw. katastru fiskalnego jest zbędnym wydatkowaniem środków publicznych w sytuacji, gdy istniejąca ewidencja gruntów poszerzona o informacje dotyczące budynków i wartości nieruchomości w pełni umożliwia zbudowanie systemów podatków lokalnych.

23. Uważa się za celowe podjęcie, przy współdziałaniu organizacji samorządowych, prac zmierzających do opracowania przekazu informacji czynszowych z baz ewidencji mieszkań komunalnych do zintegrowanego SIT. ■

w tym kierunku zostały wznowione dopiero na przełomie lutego i marca br. w wyniku przyjętych przez rząd założeń związanych z decentralizacją struktur administracyjnych państwa.

W celu właściwego i sprawnego kierowania pracami nad tworzeniem nowego systemu podatków lokalnych, w Ministerstwie Finansów powołano Departament Podatków Lokalnych i Katastru.

Fakt, iż reforma systemu opodatkowania i ewidencjonowania nieruchomości stała się jednym z priorytetów działań rządu podkreśla jej ujęcie w Narodowym Programie Przygotowania Polski do Członkostwa w UE. Założenia i kierunki podjętych przez resort finansów reform zostały także dobrze ocenione przez ekspertów Unii Europejskiej, co wynika z końcowego raportu tych ekspertów z czerwca 1998 r., a także z roboczych kontaktów z ministerstwami finansów państw członków Unii Europejskiej.

Sprawy dotyczące reformy są też na bieżąco konsultowane z przedstawicielami najważniejszych organizacji samorządowych, czego najistotniejszym efektem jest osiągnięcie wstępnych porozumień w zakresie realizacji programów pilotażowych.

### Cele reformy systemu opodatkowania nieruchomości

Celem wprowadzenia nowej formy opodatkowania nieruchomości jest stworzenie stabilnego i efektywnego źródła dochodów samorządu terytorialnego oraz

inne niż dotychczas rozłożenie ciężaru podatkowego z tytułu posiadania nieruchomości.

Przewiduje się także znaczne rozszerzenie bazy podatkowej w wyniku większej powszechności opodatkowania, przede wszystkim poprzez objęcie podatkiem dotychczas nie opodatkowanych nieruchomości lub opodatkowanych niezgodnie z ich przeznaczeniem i wykorzystaniem.

**Podstawę nowego systemu opodatkowania będą stanowiły trzy nowe ustawy:**

- o podatku od wartości nieruchomości,
- o fiskalnej wycenie nieruchomości,
- o katastrze fiskalnym nieruchomości oraz o urzędach katastru fiskalnego.

**Podatek od wartości nieruchomości zastąpi trzy obowiązujące obecnie podatki:**

- podatek od nieruchomości,
- podatek rolny,
- podatek leśny.

**Bazą do ustalenia podstawy opodatkowania będzie wartość fiskalna nieruchomości.** Aktualnie podstawę taką stanowi powierzchnia nieruchomości.

**Maksymalne stawki podatku określone zostaną w ustawie.** Gminy, których źródłem dochodu jest ten podatek, będą uprawnione do określania wysokości stawek podatku w granicach określonych ustawą. Ujednolicony zostanie sposób wymiaru oraz poboru podatku w wyniku wprowadzenia zasady samoopodatkowania.

Dokonana zostanie weryfikacja ulg i zwolnień związanych z nieruchomościami celem wyeliminowania tych, które utraciły swoje funkcje i znacze-

nie. Nowy system opodatkowania nieruchomości będzie wprowadzany etapami, a pierwsze decyzje podatkowe będą mogły być wydane już w roku 2001. Docelowo na obszarze całego kraju podatek od wartości nieruchomości zostanie wprowadzony z dniem 1 stycznia 2003 r.

### Ewidencja podatkowa nieruchomości - kataster fiskalny

Dla celów podatkowych zostanie utworzona nowoczesna ewidencja nieruchomości w postaci katastru fiskalnego. Przy tworzeniu katastru fiskalnego wykorzystane zostaną przede wszystkim dane ze składanych przez podatników deklaracji podatkowych oraz dane zawarte w istniejących ewidencjach nieruchomości.

**Podstawową jednostką katastru fiskalnego będzie stanowić obszar gminy. Kataster fiskalny będzie prowadzony dla obszaru powiatu przez urzędy katastru fiskalnego. Urząd katastru fiskalnego będzie jednocześnie organem podatkowym I instancji w zakresie ustalania wartości fiskalnej nieruchomości. Bezpośredni nadzór nad urzędem katastru fiskalnego będzie sprawował starosta.**

Fiskalna wycena nieruchomości będzie przeprowadzana okresowo, na zamówienie starosty, przy udziale rzeczoznawców majątkowych (taksatorów). Taksatorem, biorącym udział w procesie wyceny nieruchomości dla celów fiskalnych może być rzeczoznawca majątkowy, spełniających dodatkowe wa-

## Odbiorniki GPS



**MAGELLAN**  
WE BRING GPS DOWN TO EARTH™

### ProMark X-CM

- ◆ ręczny jednoczęstliwościowy, 10 kanałowy odbiornik GPS
- ◆ dokładność  $\pm(15\text{mm}+3\text{ppm})$
- ◆ możliwość współpracy z odbiornikami innych firm
- ◆ oprogramowanie w cenie odbiornika

**DASSAULT**  
**SERCEL NP**  
NAVIGATION POSITIONING

### Seria SCORPIO 6000

- ◆ odbiorniki jedno- i dwuczęstliwościowe
- ◆ systemy do pomiarów w czasie rzeczywistym (zasięg do 40 km)
- ◆ dokładność  $\pm(5\text{mm}+1\text{ppm})$
- ◆ łatwa rozbudowa systemu



**T.P.I. sp. z o.o.**

01-229 WARSZAWA, ul. Wolska 69  
tel/fax: (0-22) 632 91 40  
<http://www.atm.com.pl/~tpi>  
GSM: 0-602 777746, 0-602 218504

Pełne szkolenie, sprzedaż ratalna.

Serwis gwarancyjny i pogwarancyjny.

runki określone przez ministra finansów w standardzie wyceny dla celów podatkowych.

Szacuje się, że wycena będzie podlegała 45 mln nieruchomości, w tym około 28 mln działek gruntowych, 4 mln budynków mieszkalnych, około 11 mln mieszkań i znaczna, trudna do oszacowania, liczba budynków gospodarczych, magazynowych oraz garaży.

Przewiduje się, iż proces tworzenia ewidencji nieruchomości oraz ich wyceny dla celów fiskalnych winien zakończyć się w 2002 r. założeniem baz katastru fiskalnego.

Wycena fiskalna nieruchomości zostanie przeprowadzona w trybie przetargowym, zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych, a ustalona w jej wyniku wartość fiskalna zostanie przypisana tylko tym nieruchomościom, które będą podlegały opodatkowaniu.

**Za realizację zadań związanych z wyceną fiskalną odpowiedzialny będzie starosta, kierujący jednocześnie urzędem katastru fiskalnego.**

Zgodnie z raportem ekspertów UE prof. T. Bogeartsa i J. Gaździckiego pt. „Review of planning options, feasibility study on cadastre in Poland” (z czerwca 1998 r.) w Polsce powinien zostać utworzony system katastralny, w skład którego wejdą trzy komplementarne ogniwa:

- kataster nieruchomości – zmodernizowana ewidencja gruntów i budynków;
- nowa księga wieczysta – księga wieczysta w postaci cyfrowej;
- kataster fiskalny – nowoczesna ewidencja podatkowa nieruchomości.

Zdaniem resortu finansów, dla sprawnego tworzenia właściwych struktur systemu katastralnego w Polsce niezbędna jest ścisła współpraca z właściwymi w tej materii resortami, a w szczególności z resortem spraw wewnętrznych i administracji oraz resortem sprawiedliwości.

Prace w zakresie dotyczącym tworzenia katastru fiskalnego, który jest postrzegany przez resort finansów jako niezbędne instrumentarium reformy całego systemu opodatkowania nieruchomości, już się rozpoczęły.

Dotyczą one przede wszystkim:

- stworzenia niezbędnych podstaw prawnych dla realizacji reformy, w wyniku opracowania odpowiednich projektów aktów prawnych;
- realizacji projektów pilotażowych z udziałem lokalnych służb podatkowych, których podstawowym zadaniem będzie doprowadzenie do zwiększenia efektywności ściągalskości podatków.

Resort finansów postanowił utworzyć odrębną ewidencję nieruchomości dla celów podatkowych w postaci katastru fiskalnego nieruchomości, kierując się głównie kryterium czasu oraz kosztów. Zgodnie z opracowanym harmonogramem wdrażania reformy opodatkowania nieruchomości niezbędne prace legislacyjne winny zakończyć się w pierwszym kwartale 1999 r. W latach 1999-2000 tworzone będą struktury katastru fiskalnego na szczeblu powiatu. Ostateczny termin założenia katastru dla obszaru całego kraju określono na 31 grudnia 2002 roku.

Przewiduje się, iż kataster fiskalny będzie zakładany sukcesywnie (w **poszczególnych powiatach**), co przyczyni się do rozłożenia w czasie niezbędnych nakładów finansowych. W tym samym okresie zostanie przeprowadzona wycena fiskalna nieruchomości, której efektem będzie ustalona w drodze decyzji organu podatkowego wartość fiskalna wartość nieruchomości.

Założenie pełnej ewidencji nieruchomości dla celów podatkowych oraz ich fiskalna wycena doprowadzi w konsekwencji do osiągnięcia jeszcze jednego niezmiernie ważnego celu, jakim jest likwidacja tzw. szarej strefy w zakresie dotyczącym podatków lokalnych. Dane z początku lat 90. określały rozmiary szarej strefy w gospodarce na 25-30% produktu krajowego brutto. Dane te można odnieść odpowiednio także do sfery opodatkowania nieruchomości.

Przykłady przytaczane przez organy podatkowe gmin dowodzą, że efektywność opodatkowania wzrosła średnio o 20 do 30% osiąganych obecnie wpływów z tego tytułu. Stąd też ogromne poparcie środowisk samorządowych dla przedmiotowej reformy, które są zainteresowane zwiększeniem wpływów do budżetów lokalnych. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, iż są to dochody o charakterze własnym, które pozwolą na wzmocnienie roli i poprawę funkcjonowania administracji lokalnej, zgodnie z tezą, iż „**miarą samorządności jest wysokość posiadanych środków finansowych**”.

Autorzy są pracownikami Departamentu Podatków Lokalnych i Katastru Ministerstwa Finansów

## Programy dla małych firm geodezyjnych

### WinKalk

program obliczeniowy



- Jeden z najpopularniejszych programów na rynku - 1500 użytkowników!
- Ponad 30 funkcji obliczeniowych (w tym projektowanie działek, obliczanie mas ziemi, stanowiska swobodne)
- Współpraca z 20 typami rejestratorów, komfortowa edycja danych
- Wyrównanie ściśle - sieci do 1000 punktów
- Raporty i szkice - także w skali
- Nie wymaga szkolenia - siadasz i liczysz

Cena: 250 do 450 zł

### MikroMap

program do tworzenia map i szkiców



- Powszechnie uważany za najłatwiejszy w obsłudze program graficzny
- Duże możliwości montażu mapek, standardowe formularze
- Import i eksport DXF, EWMAPA, GEO-MAP, SWING
- Warstwice, przekroje, rastry, tabelki

Cena: 150 do 250 zł

PROSTE  
W  
OBSŁUDZE!!!



CODER - Firma Informatyczna  
ul. Polna 3, 05-806 Komorów  
tel./fax (022) 759 12 18  
tel. kom. 0-601 21 47 46

ZAMÓWIENIE PRZEZ TELEFON - DOSTAWA W TRZY DNI!