

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące: Ministerstwo Infrastruktury Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Andrzej Bittel, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Tomasz Buczyński, Dyrektor Departamentu Kolejnictwa w Ministerstwie Infrastruktury, tel. 22 630 13 00, e-mail: sekretariatDTK@mi.gov.pl Marek Sabalski, p.o. naczelnika wydziału, Departament Kolejnictwa, Ministerstwo Infrastruktury, tel. 22 630 19 97, e-mail: marek.sabalski@mi.gov.pl	Data sporządzenia 15-09-2021 Źródło: inicjatywa własna Nr w wykazie prac UD268
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Obecne brzmienie przepisów art. 7 ust. 1 pkt 1 i 1a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, z późn. zm.) powoduje, że ze zwolnienia od podatku od nieruchomości korzystają nieruchomości, na których znajduje się infrastruktura kolejowa (udostępniana, wykorzystywana do przewozu osób lub szerokotorowa) i nieruchomości po zlikwidowanej infrastrukturze kolejowej (zwolnione przez okres trzech lat od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym stała się ostateczna decyzja lub weszło w życie rozporządzenie, wyrażające zgodę na likwidację linii kolejowych lub ich odcinków, wydane w trybie przewidzianym w przepisach o transporcie kolejowym). Przepis art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych jest wykorzystywany do unikania opodatkowania gruntów, na których znajduje się infrastruktura kolejowa, przez podmioty nieprowadzące działalności kolejowej, z uwagi na interpretacje, które pojęcia „udostępniania infrastruktury” nie wiążą ze stosowaniem przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1043, z późn. zm.) (dalej: „u.t.k.”).

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Opisaną w pkt 1 lukę podatkową powoduje aktualne brzmienie przepisów art. 7 ust. 1 pkt 1 i 1a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym:

„1. Zwalnia się od podatku od nieruchomości:

1) grunty, budynki i budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym, która:

- a) jest udostępniana przewoźnikom kolejowym lub
- b) jest wykorzystywana do przewozu osób, lub
- c) 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 - nie dłużej jednak niż przez 3 lata od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym stała się ostateczna decyzja lub weszło w życie rozporządzenie, wyrażające zgodę na likwidację linii lub ich odcinków, wydane w trybie przewidzianym w przepisach o transporcie kolejowym - z wyjątkiem zajętych na działalność inną niż działalność, o której mowa w przepisach o transporcie kolejowym.”.

Proponowana zmiana przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w relacji do postanowień u.t.k. doprecyzowuje zakres zwolnienia, wiążąc go z udostępnianiem infrastruktury kolejowej oraz obiektów infrastruktury usługowej, o którym mowa w u.t.k. Jednocześnie wyklucza się możliwość korzystania ze zwolnienia od podatku od nieruchomości w przypadku gruntów lub ich części zajętych na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności innej niż związana z wykonywaniem zadań zarządcy infrastruktury, o których mowa w art. 5 ust. 1 u.t.k., lub świadczeniem usług przez operatora obiektu infrastruktury usługowej w rozumieniu załącznika nr 2 ust. 2 i 3 u.t.k.

W tym celu proponuje się zmiany w zakresie zwolnienia od podatku od nieruchomości w odniesieniu do:

- 1) gruntów, budynków i budowli wchodzących w skład infrastruktury kolejowej lub obiektów infrastruktury usługowej:
 - udostępnianych przewoźnikom kolejowym w rozumieniu rozdziałów 6-6b u.t.k.,
 - wykorzystywanych do przewozu osób,
 - tworzących linie kolejowe o szerokości torów większej niż 1435 mm,
 - stanowiących infrastrukturę nieczynną w rozumieniu u.t.k.;
- 2) gruntów, budynków i budowli w części służącej bezpośredniej obsłudze podróżnych przez przewoźnika kolejowego lub operatora stacji pasażerskiej;
- 3) nieruchomości po zlikwidowanej infrastrukturze kolejowej (usunięcie 3 letniego okresu);
- 4) gruntów stanowiących obszar kolejowy, jeśli nie są zajęte na prowadzenie działalności innej niż „kolejowa”.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Kwestie obciążeń podatkowych podatkiem od nieruchomości nie są uregulowane w przepisach prawa Unii Europejskiej i każde państwo członkowskie stosuje w tym zakresie własne rozwiązania.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Zarządcy infrastruktury kolejowej, w tym kolei	40	Urząd Transportu Kolejowego	Zmniejszenie obciążeń podatkowych

wąskotorowej			Zwolnienie z podatku od nieruchomości: infrastruktury nieczynnej, nieruchomości po zlikwidowanej infrastrukturze kolejowej, nieruchomości w części służącej bezpośredniej obsłudze podróżnych przez przewoźnika kolejowego lub operatora stacji pasażerskiej, gruntów stanowiących obszar kolejowy nie wykorzystywanych do żadnej działalności
Operatorzy obiektów infrastruktury usługowej	Brak danych	Urząd Transportu Kolejowego	Zmniejszenie obciążeń podatkowych w odniesieniu do ok. 5000 obiektów
Gminy, na których obszarze znajduje się infrastruktura kolejowa	1891	dane własne Ministerstwa Infrastruktury	Zwiększenie wpływów z tytułu podatku od nieruchomości
Podatnicy podatku od nieruchomości (podmioty prowadzące działalność gospodarczą inną niż „kolejowa”, które posiadają infrastrukturę kolejową)	Brak danych	Organy właściwe w zakresie poboru podatku od nieruchomości, bądź minister właściwy do spraw finansów publicznych	Obowiązek zapłacenia wyższego podatku od nieruchomości Konieczność zapłaty wyższego podatku będzie wynikała z większej powierzchni gruntu, która będzie podlegała opodatkowaniu

Problem regulowany w przedmiotowym projekcie był wielokrotnie omawiany roboczo ze stroną samorządową w ramach prac Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Planowane jest procedowanie projektu w trybie odrębnym, tj. z przeprowadzeniem konsultacji publicznych w skróconym 14-dniowym terminie oraz zaopiniowaniem projektu przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, natomiast z pominięciem etapu uzgodnień międzyresortowych i opiniowania. Omówienie wyników konsultacji publicznych zostanie przedstawione w raporcie z konsultacji.

1. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
2. Polskie Koleje Państwowe S.A.
3. „Koleje Małopolskie” Sp. z o. o.
4. POLREGIO Sp. z o.o.
5. „Koleje Mazowieckie – KM” Sp. z o.o.
6. „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” Sp. z o.o.
7. Szybka Kolej Miejska Sp. z o.o.
8. PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o.
9. Koleje Śląskie Sp. z o.o.
10. Pomorska Kolej Metropolitarna S.A.
11. Fundacja ProKolej
12. Unia Metropolii Polskich
13. Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej
14. Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej
15. Związek Miast Polskich
16. Unia Miasteczek Polskich

[illegible]

Saldo ogółem	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Szacowane obciążenie Polskich Kolei Państwowych S.A. (dalej: „PKP SA”) z tytułu podatku od nieruchomości w skali roku wynosi ok. 160 mln zł, zaś PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. (dalej: „PKP PLK SA”) – ok. 20 mln zł. Projektowane zmiany zakresu zwolnienia od podatku od nieruchomości spowodują zmniejszenie obciążenia z tytułu podatku od nieruchomości w PKP SA na kwotę ok. 75 mln zł. Projektowane zmiany przepisów spowodują wzrost obciążenia PKP PLK SA z tytułu ww. podatku o ponad 12 mln zł w skali roku, przy czym w PKP PLK SA proponowane zwolnienie podatkowe ukształtuje strukturę obciążeń podatkowych w następujący sposób: – dla infrastruktury nieczynnej zmniejszy się wartość podatku od nieruchomości o ok. 5 mln zł, – z kolei objęcie podatkiem od nieruchomości części nieruchomości niezajętej na wykonywanie zadań zarządcy infrastruktury kolejowej (np. dzierżawionej) spowoduje wzrost zobowiązań podatkowych PKP PLK SA o ok. 17,5 mln zł. W PKP SA obciążenie z tytułu podatku od nieruchomości: – w zakresie projektowanego zwolnienia z opodatkowania obiektów infrastruktury usługowej zmniejszy się o ok. 25,7 mln zł, – w zakresie projektowanego zwolnienia z opodatkowania nieruchomości po zlikwidowanej infrastrukturze kolejowej PKP SA zmniejszy się o ok. 43,9 mln zł, – w zakresie projektowanego zwolnienia gruntów, budynków i budowli w części służącej bezpośredniej obsłudze podróżnych przez przewoźnika kolejowego lub operatora stacji pasażerskiej zmniejszy się o ok. 5 mln zł. Dane o wysokości obciążeń podatkowych określono na podstawie ujednoliconych i uśrednionych stawek podatku od nieruchomości zarządzanych przez PKP SA i PKP PLK SA. W oparciu o dane dla gruntów, budynków i budowli przyjęto uśrednioną stawkę podatku od nieruchomości dla: – budynków za 1m² budynku – 20 zł; – gruntów za 1m² gruntu – 0,88 zł; – budowli – 2% ich wartości początkowej rocznie. Dla gruntów po zlikwidowanych liniach kolejowych przyjęto stawkę podatku od nieruchomości wynoszącą 1,10 zł/m².¹ Nie przedstawiono informacji określających zwiększenie wpływów do budżetów JST z tytułu podatku od nieruchomości zarządzane przez podmioty nieprowadzące działalności kolejowej wykorzystujące obecne brzmienie przepisu do unikania opodatkowania, bowiem minister właściwy do spraw transportu nie gromadzi informacji dotyczących podmiotów prowadzących działalność gospodarczą inną niż „kolejowa”, które wykorzystują obecne „kolejowe” zwolnienie od podatku od nieruchomości. Informacje te posiadają organy podatkowe właściwe w sprawie poboru podatku od nieruchomości. Przedstawienie danych w zakresie PKP SA i PKP PLK SA jest uzasadnione skalą posiadanych przez te podmioty nieruchomości. Jednocześnie przedstawienie wpływu na każdy podmiot kolejowy oraz na każdego przedsiębiorcę byłoby utrudnione, a często niemożliwe. W zakresie pkt 4 OSR należy nadmienić, że żaden z organów nie prowadzi rejestru operatorów obiektów infrastruktury usługowej. Jeden podmiot może zarządzać nieruchomością – w części jako zarządca infrastruktury a w innej części jako operator obiektu infrastruktury usługowej.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							

¹ Dane szacujące stawkę podatku od nieruchomości nie uwzględniają skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2021 r., sygn. SK 39/19. Uwzględnienie skutków ww. orzeczenia nie jest możliwe z uwagi na brak interpretacji podatkowych przez organy podatkowe, rok 2021 będzie pierwszym rokiem stosowania wyroku TK dotyczącego art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Proponowane rozwiązania legislacyjne pozwolą na precyzyjne określenie zakresu działalności, której prowadzenie determinuje opodatkowanie bądź zwolnienie od opodatkowania nieruchomości podatkiem od nieruchomości. Należy jednak założyć, opierając się na ww. wyroku TK, zmniejszenie obciążeń podatkowych na jego skutek. Zatem założyć należy również, uwzględniając ww. wyrok, że wskazane w OSR kwota zmniejszenia opodatkowania podatkiem od nieruchomości, w stosunku do aktualnie obowiązującego stanu prawnego w wyniku wejścia w życie projektowanych przepisów, ulegnie pomniejszeniu.

r.)	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projekt nie wpływa na zmianę sytuacji ekonomicznej i społecznej rodziny, obywateli i gospodarstw domowych, a także osób niepełnosprawnych i osób starszych.						
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu								
☒ nie dotyczy								
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).				☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy				
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:				☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:				
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.				☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy				
Komentarz: Projekt nie wpływa na zmianę obciążeń regulacyjnych w tym obowiązków informacyjnych.								
9. Wpływ na rynek pracy								
Projekt nie powoduje zmian w obszarze rynku pracy.								
10. Wpływ na pozostałe obszary								
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne:			☐ demografia ☒ mienie państwowe			☐ informatyzacja ☐ zdrowie		
Omówienie wpływu		Spółki Skarbu Państwa zarządzające nieruchomościami kolejowymi (PKP SA i PKP PLK SA) nie będą zmuszone do zmniejszania kosztów przez pozbywanie się części z obciążanych podatkiem nieruchomości, jednocześnie projektowane przepisy stymulować będą rozwój transportu kolejowego.						
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego								
1 stycznia 2022 r.								
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?								
Nie przewiduje się ewaluacji efektów projektu.								
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)								
Brak								