Minister
Finansów

Warszawa, 10 stycznia 2025 roku

Sprawa: Odpowiedź na oświadczenie złożone przez senator Panią Halinę Biedę na 24 posiedzeniu Senatu w dniu 5 grudnia 2024 r.
Znak sprawy: DPL2.054.19.2024
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Małgorzata Kidawa - Błońska
Marszałek Senatu

Odpowiedź na oświadczenie w sprawie doprecyzowania pojęcia budowli usytuowanych w wyrobiskach górniczych do celów podatkowych oraz zmian w finansowaniu samorządów, złożone przez Senator Halinę Biedę na 24 posiedzeniu Senatu w dniu 5 grudnia 2024 r.

Szanowna Pani Marszałek,

w związku z oświadczeniem w sprawie doprecyzowania pojęcia budowli usytuowanych w wyrobiskach górniczych oraz zmian w finansowaniu samorządów, złożonym przez Senator Halinę Biedę na 24 posiedzeniu Senatu w dniu 5 grudnia 2024 r., odnosząc się do pytań zawartych w oświadczeniu przedstawiam poniższe wyjaśnienia.

I. Doprecyzowanie pojęcia budowli na cele podatku od nieruchomości.

1. Czy Ministerstwo Finansów planuje określić klasyfikację, weryfikację i nazewnictwo obiektów usytuowanych w podziemnych wyrobiskach? Pojęcie budowli w górnictwie jest zbyt ogólne, co prowadzi do nieporozumień i sporów; dotyczy to m.in. szybów, przekopów, chodników, podszybi, komór, dworców, pochylni itp.

Zgodnie ze znowelizowanymi[1] przepisami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych[2] budowla[3] jest definiowana jako:

[1] Ustawa z dnia 19 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1757), dalej jako „ustawa nowelizująca".
[2] Dz. U. z 2023 r. poz. 70, z późn.zm., dalej jako „u.p.o.l.".
[3] Art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l.

tel.: +48 22 694 55 55
fax: +48 22 694 36 84
gov.pl/finanse
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

a) obiekt niebędący budynkiem, wymieniony w załączniku nr 4 do ustawy, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość jego użytkowania zgodnie z przeznaczeniem,

b) elektrownia wiatrowa, elektrownia jądrowa i elektrownia fotowoltaiczna, biogazownia, biogazownia rolnicza, magazyn energii, kocioł, piec przemysłowy, kolej linowa, wyciąg narciarski oraz skocznia, w części niebędącej budynkiem – wyłącznie w zakresie ich części budowlanych,

c) urządzenie budowlane – przyłącze oraz urządzenie instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, oraz inne urządzenie techniczne, bezpośrednio związane z budynkiem lub obiektem, o którym mowa w lit. a, niezbędne do ich użytkowania zgodnie z przeznaczeniem,

d) urządzenie techniczne inne niż wymienione w lit. a-c – wyłącznie w zakresie jego części budowlanych,

e) fundamenty pod maszyny oraz pod urządzenia techniczne, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową

– wzniesione w wyniku robót budowlanych, także w przypadku, gdy stanowią część obiektu niewymienionego w ustawie.

Budowle wymienione w ustawie oraz załączniku nr 4 do u.p.o.l. podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości w przypadku ich związania z prowadzeniem działalności gospodarczej - niezależnie od rodzaju tej działalności oraz miejsca lokalizacji budowli.

Nowa definicja budowli ma zatem zastosowanie również w przypadku obiektów znajdujących się w wyrobiskach górniczych, gdyż nie przewiduje się odrębnych definicji dla potrzeb opodatkowania podatkiem od nieruchomości budowli związanych z prowadzeniem konkretnych rodzajów (branż) działalności gospodarczej.

2. Czy Ministerstwo Finansów planuje wyjaśnić kwestię obudów górniczych oraz podziemnych wyrobisk górniczych? Obecnie nie są one wprost wymienione w ustawie – Prawo budowlane, a jedynie przyporządkowane do konstrukcji oporowych.

Obudowy górnicze co do zasady spełniają przesłanki do zakwalifikowania jako budowla – konstrukcja oporowa[4] w związku, z czym nie ma konieczności wprowadzenia do u.p.o.l. odrębnego rodzaju budowli – obudowy górniczej.

W przypadku niejednolitego stosowania przez organy podatkowe przepisów w zakresie opodatkowania budowli usytuowanych w podziemnych wyrobiskach górniczych, Ministerstwo Finansów podejmie odpowiednie działania polegające na wydaniu objaśnień podatkowych lub interpretacji ogólnej przepisów prawa podatkowego[5].

[4] Art. 1a ust. 1 pkt 2 lit. a u.p.o.l. w zw. z poz. 20 załącznika nr 4 do u.p.o.l. Kwalifikowanie obudowy górniczej na cele podatku od nieruchomości jako budowli – konstrukcji oporowej, jest zgodne z linią orzeczniczą NSA (II FSK 2209/16, sygn. akt II FSK 2719/17, II FSK 532/18).
[5] Art. 14a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r., poz. 2383, z późń. zm.)

Ponadto należy podkreślić, że ustawą nowelizującą dokonano wyłączenia wyrobisk górniczych z definicji obiektu budowlanego[6], co ma ostatecznie wyeliminować wątpliwości co do niepodlegania wyrobisk górniczych opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości.

Rozwiązanie to jest zgodne z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego[7], w którym Trybunał potwierdził, że wyrobisko górnicze jako przestrzeń w górotworze nie jest budowlą (obiektem budowlanym), więc nie podlega opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Nie oznacza to jednak, iż opodatkowaniu nie będą podlegały obiekty umiejscowione w wyrobisku górniczym i spełniające przesłanki do uznania je jako budowle w rozumieniu znowelizowanej definicji budowli.

3. Czy Ministerstwo Finansów zamierza doprecyzować kwestię tam oraz mostów jako obiektów zlokalizowanych w wyrobiskach górniczych? Aktualnie nie są one uznawane za budowle na gruncie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W nowej definicji budowli zostały wymienione co do zasady tylko rodzaje budowli wskazane z nazwy w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane[8], ponieważ założeniem ustawy nowelizującej było zachowanie fiskalnego *status quo*, w tym nierozszerzanie zakresu opodatkowania obiektów usytuowanych w podziemnych wyrobiskach górniczych. W związku z tym nie wprowadzono rozwiązań odmiennych w zakresie opodatkowania tam i mostów usytuowanych w podziemnych wyrobiskach górniczych.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia dotyczące pytań 1-3 oraz w związku, z tym, że nowe przepisy dotyczące opodatkowania budowli obowiązują dopiero od 1 stycznia 2025 r., nie ma na razie potrzeby modyfikacji rodzajów budowli podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości.

Wyrażam jednocześnie zapewnienie, że w przypadku problemów ze stosowaniem znowelizowanych przepisów u.p.o.l. w odniesieniu do budowli, Ministerstwo Finansów dokona analizy co do konieczności zmian w zakresie definicji budowli w tej ustawie.

II. Zmiany w finansowaniu samorządów.

1. Jakie uwagi i propozycje otrzymał resort od miast i korporacji samorządowych w trakcie prac nad zmianami i po uchwaleniu zmian w finansowaniu samorządów?

Zestawienie uwag strony samorządowej otrzymanych w trakcie prac nad nową ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wraz ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów umieszczone zostały w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny (https://legislacja.gov.pl/projekt/12387255).

2. Jaki był algorytm rozdzielania 10 miliardów zł, tzw. kroplówki finansowej dla samorządów?

Sposób podziału między jednostki samorządu terytorialnego (JST) 10 mld zł w celu wsparcia realizacji zadań został określony w art. 31a ustawy z dnia 16 stycznia 2024

[6] Art. 1a ust. 1 pkt 2a u.p.o.l.
[7] Wyrok z dnia 13 września 2011 r. sygn., akt P33/09.
[8] Dz. U. z 2024 r. poz. 725.

r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024[9].

W 2024 r., w ramach podziału kwoty 10 mld zł, JST otrzymały dodatkowe dochody:
- z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, w wysokości 8.216.794.889 zł.

Kwota ta została rozdzielona między gminy, powiaty i województwa proporcjonalnie do wysokości udziału kwoty dochodów na rok 2024 z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych odpowiednio gmin, powiatów i województw w łącznej kwocie dochodów wszystkich jednostek samorządu terytorialnego z tego tytułu na rok 2024, ustalonych z uwzględnieniem kwot wynikających z korekty, o której mowa w art. 9c ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (w brzmieniu z dnia 26 października 2021 r.) [10].

- z tytułu uzupełnienia subwencji ogólnej z budżetu państwa, w wysokości 1.783.205.111 zł.

Kwota ta została rozdzielona między JST, dla których kwota z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, obliczona w wyżej opisany sposób, była niższa od kwoty:

1) 1.000.000 zł, a liczba mieszkańców gminy nie przekracza 5.000,

2) 1.500.000 zł, a liczba mieszkańców gminy przekracza 5.000, ale nie przekracza 10.000,

3) 2.000.000 zł, a liczba mieszkańców gminy przekracza 10.000,

4) 3.000.000 zł, a liczba mieszkańców powiatu nie przekracza 75.000,

5) 4.000.000 zł, a liczba mieszkańców powiatu przekracza 75.000,

6) 6.000.000 zł, a liczba mieszkańców województwa nie przekracza 1.250.000,

7) 8.000.000 zł, a liczba mieszkańców województwa przekracza 1.250.000.

Należy jednak zaznaczyć, że jeżeli suma dochodów jednostki samorządu terytorialnego, z obu tytułów, o których mowa wyżej, była wyższa od dochodów tej jednostki na rok 2024 z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, ustalonych z uwzględnieniem kwot wynikających z korekty, o której mowa w art. 9c ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (w brzmieniu z dnia 26 października 2021 r.), wówczas kwota z tytułu uzupełnienia subwencji ogólnej podlegała zmniejszeniu.

Podkreślenia wymaga, że miastom na prawach powiatu przysługiwały dodatkowe dochody, o których mowa wyżej, z każdej z części ustalonej odpowiednio dla gmin i powiatów.

[9] Dz. U. z 2024 r. poz. 123, 834 i 1755.
[10] Dz. U. z 2021 r. poz. 1927.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu