



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-98-18

Druk nr 2668
Warszawa, 27 czerwca 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy o podatku rolnym,
ustawy o podatkach i opłatach
lokalnych oraz ustawy o podatku
leśnym.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Energii.

Z poważaniem

(-) Mateusz Morawiecki

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o podatku leśnym

Art. 1. W ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892) w art. 2 dodaje się ust. 3 i 4 w brzmieniu:

„3. Za grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza nie uważa się gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne:

- 1) przez które przebiegają urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 i 1104), wchodzące w skład przedsiębiorstwa przedsiębiorcy prowadzącego działalność telekomunikacyjną lub działalność w zakresie przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej,
- 2) zajętych na pasy techniczne konieczne dla właściwej eksploatacji urządzeń, o których mowa w pkt 1, stanowiące grunt w najbliższym otoczeniu tych urządzeń, z którego korzystanie w dotychczasowy sposób zostało ograniczone w zakresie koniecznym dla zapewnienia właściwej eksploatacji tych urządzeń,
- 3) zajętych na strefy bezpieczeństwa oraz strefy kontrolowane konieczne dla właściwej eksploatacji urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji ropy naftowej, paliw ciekłych lub gazowych, których szerokość została określona w odrębnych przepisach

– chyba że grunty te są jednocześnie zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza oraz innej niż działalność, o której mowa w pkt 1.

4. Przepisu ust. 3 nie stosuje się do gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne będących w posiadaniu samoistnym, użytkowaniu wieczystym lub będących własnością przedsiębiorcy, o którym mowa w ust. 3 pkt 1.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785, 2141, 2372 i 2432 oraz z 2018 r. poz. 650) w art. 1a:

1) w ust. 2a w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) gruntów:

- a) przez które przebiegają urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 i 1104), wchodzące w skład przedsiębiorstwa przedsiębiorcy prowadzącego działalność telekomunikacyjną lub działalność w zakresie przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej,
- b) zajętych na pasy techniczne konieczne dla właściwej eksploatacji urządzeń, o których mowa w lit. a, stanowiące grunt w najbliższym otoczeniu tych urządzeń, z którego korzystanie w dotychczasowy sposób zostało ograniczone w zakresie koniecznym dla zapewnienia właściwej eksploatacji tych urządzeń,
- c) zajętych na strefy bezpieczeństwa oraz strefy kontrolowane konieczne dla właściwej eksploatacji urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji ropy naftowej, paliw ciekłych lub gazowych, których szerokość została określona w odrębnych przepisach

– chyba że grunty te są jednocześnie związane z prowadzeniem innej działalności gospodarczej.”;

2) po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Przepisu ust. 2a pkt 4 nie stosuje się do gruntów będących w posiadaniu samoistnym, użytkowaniu wieczystym lub będących własnością przedsiębiorcy, o którym mowa w ust. 2a pkt 4 lit. a.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1821) w art. 1 dodaje się ust. 4 i 5 w brzmieniu:

„4. Za lasy zajęte na wykonywanie innej działalności gospodarczej niż działalność leśna nie uznaje się lasów:

- 1) przez które przebiegają urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 i 1104), wchodzące w skład przedsiębiorstwa przedsiębiorcy prowadzącego działalność telekomunikacyjną lub działalność w zakresie przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej,

- 2) zajętych na pasy techniczne konieczne dla właściwej eksploatacji urządzeń, o których mowa w pkt 1, stanowiące grunt w najbliższym otoczeniu tych urządzeń, z którego korzystanie w dotychczasowy sposób zostało ograniczone w zakresie koniecznym dla zapewnienia właściwej eksploatacji tych urządzeń,
- 3) zajętych na strefy bezpieczeństwa oraz strefy kontrolowane konieczne dla właściwej eksploatacji urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji ropy naftowej, paliw ciekłych lub gazowych, których szerokość została określona w odrębnych przepisach

– chyba że lasy te są jednocześnie zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność leśna oraz innej niż działalność, o której mowa w pkt 1.

5. Przepisu ust. 4 nie stosuje się do lasów będących w posiadaniu samoistnym, użytkowaniu wieczystym lub będących własnością przedsiębiorcy, o którym mowa w ust. 4 pkt 1.”.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Potrzeba uchwalenia zmian w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. *o podatku rolnym* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892), ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. *o podatkach i opłatach lokalnych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 30 października 2002 r. *o podatku leśnym* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1821), w zakresie doprecyzowania zasad opodatkowania gruntów, z których korzystają przedsiębiorcy w związku z posadowieniem infrastruktury służącej do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktury telekomunikacyjnej, wynika przede wszystkim z konieczności doprecyzowania przedmiotu opodatkowania i sposobu jego klasyfikacji poprzez wskazanie, iż posadowienie ww. infrastruktury na gruntach nienależących do przedsiębiorstw, w skład których wchodzi ta infrastruktura, nie zmienia sposobu opodatkowania tych gruntów.

Brak jednoznacznych przepisów odnoszących się do sposobu opodatkowania gruntów prowadzi do rozbieżności w stosowaniu tych przepisów przez organy podatkowe (wójt, burmistrz, prezydent miasta), do licznych sporów podatników, przedsiębiorców z organami podatkowymi, a w efekcie do odmiennego opodatkowania tych gruntów w zależności od ich położenia (przykładowo grunty leśne pod napowietrznymi liniami elektroenergetycznymi w jednej gminie są opodatkowane podatkiem leśnym, a w innej podatkiem od nieruchomości według stawki najwyższej związanej z działalnością gospodarczą).

W ostatnim czasie zaczęła się kształtować niekorzystna linia orzecznicza sądów administracyjnych, zgodnie z którą grunty, na których posadowiona została ww. infrastruktura, powinny być opodatkowane podatkiem od nieruchomości w wysokości przewidzianej dla gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Takie wyroki zapadały w przypadku linii elektroenergetycznych, które przebiegają przez tereny Lasów Państwowych. Opierając się na tych orzeczeniach, przez organy skarbowe przyjmowana jest interpretacja, że sam fakt posadowienia tej infrastruktury jest wystarczającą przesłanką do klasyfikowania gruntów jako zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej. Nie są przy tym uwzględniane specyfika tej infrastruktury, fakt bardzo ograniczonego sposobu korzystania z gruntu przez przedsiębiorcę – odpowiadający zakresowi służebności przesyłu, oraz interes podatnika (właściciela

gruntu) i odbiorcy świadczonych przez przedsiębiorstwo usług. Taka interpretacja skutkuje tym, że podatnicy (właściciele nieruchomości), którzy pomimo tego, że nie prowadzą działalności gospodarczej i nie czerpią z niej zysków, zobowiązani będą do opłacania wyższego podatku, tylko przez sam fakt, że zgodzili się na udostępnienie gruntu na cele przesyłowe, a także niezależnie od tego, że nadal korzystają bądź mogą korzystać z tych gruntów zgodnie z ich przeznaczeniem.

Należy wskazać, że w latach wcześniejszych organy skarbowe zazwyczaj w takich sytuacjach traktowały fakt posadowienia infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej jako neutralny podatkowo. Przeważająca część gruntów, przez które przebiegała infrastruktura elektroenergetyczna, gazowa, ciepłownicza czy telekomunikacyjna, była opodatkowana stawką właściwą dla podstawowego sposobu korzystania z tego gruntu przez właściciela (na przykład pola – podatkiem rolnym, lasy – podatkiem leśnym).

Obecnie zmiana klasyfikacji gruntów do celów podatkowych ma miejsce w przypadku gruntów, na których zostały posadowione linie elektroenergetyczne. Jednak mając na uwadze przyjmowaną przez organy skarbowe argumentację, zmiana klasyfikacji gruntów może rozpocząć się także w przypadku gruntów, przez które przebiega inna infrastruktura liniowa, na przykład gazowa, ciepłownicza czy telekomunikacyjna.

Przyjęcie takiej interpretacji może prowadzić do wzrostu cen usług świadczonych przez przedsiębiorstwa wykorzystujące do prowadzenia działalności infrastrukturę liniową. Będzie to powodować także znaczny wzrost podatków dla właścicieli (posiadaczy samoistnych lub użytkowników wieczystych) gruntów, przez które ta infrastruktura przebiega.

Proponowane zmiany ustaw, zgodnie z którymi za grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej nie uważa się gruntów, przez które przebiega infrastruktura służąca do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktura telekomunikacyjna, ma zniwelować wątpliwości związane z tym, czy grunty te są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, i jednoznacznie przesądzać tę kwestię, eliminując wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie.

Intencją ustawodawcy jest wprowadzenie zasady, że posadowienie tej infrastruktury na gruntach osób trzecich, z których przedsiębiorstwo będące właścicielem tej infrastruktury korzysta w sposób ograniczony (na podstawie służebności przesyłu, innej umowy lub bezumownie), nie skutkuje zmianą sposobu opodatkowania tych gruntów. Natomiast,

gdy na tych gruntach oprócz posadowienia tej infrastruktury prowadzona jest działalność gospodarcza (na przykład fabryka, siedziba firmy, parking czy wyrobisko), wtedy od tych gruntów będzie pobierana najwyższa stawka podatku od nieruchomości na dotychczasowych zasadach.

Celem tej regulacji nie jest zwolnienie z najwyższej stawki podatku od nieruchomości wszystkich gruntów, z których korzystają przedsiębiorstwa zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej czy prowadzące działalność telekomunikacyjną. Jedynie posadowienie infrastruktury służącej do przesyłu lub dystrybucji powinno pozostać neutralne pod względem podatkowym. Posadowienie tej infrastruktury na gruntach osób trzecich stanowi wyłącznie ograniczone korzystanie z nieruchomości. Takie korzystanie umożliwia zazwyczaj dalsze wykorzystywanie jej przez właściciela do podstawowych celów – prowadzenia działalności rolnej, leśnej, działalności gospodarczej lub innej. W przypadku gruntów, które przedsiębiorstwo wykorzystuje w inny sposób (przykładowo gruntów pod budynkami przedsiębiorstwa), ww. regulacja nie ma zastosowania. Grunty te są bowiem wykorzystywane przede wszystkim do prowadzenia przez przedsiębiorstwo działalności gospodarczej. Wyżej wymienione przedsiębiorstwa są płatnikami podatku od tych gruntów i nie są to grunty, do których przedsiębiorstwa te mają jedynie bardzo ograniczone prawo oraz na których podstawową działalność prowadzi inny podmiot.

Przedmiotowa regulacja ma także na celu zapobieżenie wzrostowi obciążeń finansowych przedsiębiorstw posiadających infrastrukturę liniową, skutkujących zmniejszeniem aktywności inwestycyjnej tych przedsiębiorstw. W przypadku na przykład przedsiębiorstw energetycznych inwestycje te są niezbędne w celu zapewnienia niezawodności pracy sieci i świadczonych usług lub uniknięcia wzrostu stawek opłat dystrybucyjnych i przesyłowych dla odbiorców końcowych. Pozwoli to zapobiec pogłębianiu problemu ubóstwa energetycznego i pogłębianiu zróżnicowania rozwoju poszczególnych regionów kraju w zależności od gęstości posadowienia infrastruktury.

W obecnej sytuacji, przy stanie prawnym powodującym wątpliwości, działania organów podatkowych mają negatywny wpływ na sytuację ekonomiczną odbiorców końcowych energii elektrycznej i przedsiębiorców energetycznych. W skali całego kraju suma korzyści płynących ze zwiększania ciężarów publicznoprawnych nakładanych na przedsiębiorstwa energetyczne, będące właścicielami infrastruktury elektroenergetycznej

i które realizują cele użyteczności publicznej, jest niewspółmierna do zobowiązań, jakie ponoszą lub ponosić będą odbiorcy końcowi energii elektrycznej. Należy w tym miejscu podkreślić, że odbiorcami końcowymi są nie tylko gospodarstwa domowe, ale także inni przedsiębiorcy czy instytucje publiczne oraz samorządowe jednostki zarządzające urządzeniami w przestrzeni publicznej, których celem jest realizacja zadań własnych i zleconych administracji publicznej oraz utrzymanie porządku i bezpieczeństwa publicznego. Analogiczne zagrożenia występują w przypadku innej infrastruktury objętej przedmiotową regulacją.

Należy także wskazać na negatywne konsekwencje ewentualnego zmniejszenia inwestycji przedsiębiorstw energetycznych, z powodu ograniczenia dostępnych środków finansowych. Przedmiotem działania Operatora Systemu Przesyłowego (OSP) i Operatorów Systemu Dystrybucyjnego (OSD) jest świadczenie usług przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej, przy zachowaniu wymaganych kryteriów bezpieczeństwa pracy Krajowego Systemu Elektroenergetycznego. Głównym celem działalności przedsiębiorstw jest zapewnienie bezpiecznej i ekonomicznej pracy Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, jako części wspólnego, europejskiego systemu elektroenergetycznego. Co istotne, jednym z podstawowych zadań OSD i OSP jest zapewnienie ciągłości zasilania lub jego przywrócenie i z uwagi na fakt dostarczania za pośrednictwem sieci energii elektrycznej, zarówno do osób fizycznych, przedsiębiorców, jak i instytucji użytku publicznego, to niewątpliwie leży ono w interesie publicznym. Wartym zaznaczenia jest również fakt, że OSD i OSP są przedsiębiorstwami o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym.

Propozycja zmian legislacyjnych jest zgodna z zapisaną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą powszechności opodatkowania oraz z zasadą równości (art. 84 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP).

Przede wszystkim należy podkreślić, że ww. propozycja zmian prawa nie wprowadza zwolnienia przedsiębiorstw objętych regulacją z opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Ta regulacja dotyczy wyłącznie gruntów nienależących do przedsiębiorstwa, z których przedsiębiorstwo korzysta jedynie w ograniczonym zakresie w związku z posadowieniem na nich linii elektroenergetycznych lub innej infrastruktury służącej do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary lub gazów lub infrastruktury telekomunikacyjnej. Takie ograniczone korzystanie z gruntu jest sytuacją specyficzną

odbiegającą od typowego korzystania z gruntów przez przedsiębiorcę. Natomiast od gruntów, których przedsiębiorstwo jest właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub posiadaczem, przedsiębiorstwo płaci podatki na zasadach ogólnych.

O tym, że posadowienie infrastruktury liniowej na cudzych gruntach nie jest tożsame z wykorzystywaniem gruntów do prowadzenia „typowej” działalności gospodarczej, świadczy chociażby wprowadzona w art. 305¹–305⁴ Kodeksu cywilnego instytucja służebności przesyłu. Takie ograniczone korzystanie z cudzej nieruchomości jest dla właściciela infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej oraz telekomunikacyjnej w zupełności wystarczające do prawidłowego prowadzenia działalności. Należy podkreślić, że właściciel nieruchomości, na której posadowiona została ta infrastruktura, może zazwyczaj nadal wykorzystywać swoją nieruchomość do podstawowych celów (tj. na przykład do prowadzenia działalności leśnej, rolnej czy działalności gospodarczej).

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2017 r. sygn. akt. SK13/15 *ratio* stosowania podwyższonej stawki (podatku od nieruchomości), to potencjalna możliwość uzyskiwania przychodów z wykorzystania danych gruntów (...). W tym kontekście należy zauważyć, że posadowienie infrastruktury dystrybucyjnej, przesyłowej i telekomunikacyjnej nie wpływa na wartość przedmiotu opodatkowania (gruntu). W wielu przypadkach posadowienie takiej infrastruktury może wręcz wpłynąć na obniżenie wartości gruntu ze względu na zmniejszone walory estetyczne nieruchomości oraz ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości przez właściciela. W związku z tym, ponoszenie przez właścicieli gruntów, na których znajduje się ta infrastruktura, ciężaru podatkowego odpowiedniego dla nieruchomości związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej, tylko ze względu na posadowienie na gruncie infrastruktury przesyłowej czy dystrybucyjnej, wydaje się niesłuszne.

Nawet w przypadku ustanowienia służebności przesyłu za wynagrodzeniem, nie można uznać że właściciel nieruchomości uzyskuje korzyści w związku z posadowieniem na jego gruncie infrastruktury służącej na przykład do przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej. Ewentualne wynagrodzenie służy raczej jako rekompensata utraty dotychczasowej wartości nieruchomości, co potwierdził Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 20 września 2012 r. sygn. akt. IV CSK 56/12. W ocenie Sądu Najwyższego wysokość odszkodowania powinna zależeć od oszacowania szkody powstałej w efekcie zainstalowania urządzeń przesyłowych na nieruchomości. Sąd uznał

także, że to wynagrodzenie ma rekompensować utratę możliwości pełnego wykorzystania nieruchomości na skutek instalacji urządzeń przesyłowych. Również określonego przez ustawodawcę wynagrodzenia dla Lasów Państwowych za ustanowienie służebności przesyłu na terenach leśnych nie można uznać za istotną korzyść, gdyż to wynagrodzenie określone zostało jedynie w wysokości odpowiadającej wartości podatków i opłat ponoszonych przez Lasy Państwowe od części nieruchomości, z której korzystanie jest ograniczone w związku z obciążeniem tą służebnością.

Posadowienie na gruncie podatnika infrastruktury służącej do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktury telekomunikacyjnej nie powinno implikować takich samych skutków podatkowych (konieczność zapłaty najwyższej stawki podatku od nieruchomości przez podatnika) jak w przypadku rozporządzania gruntem przez właściciela według jego woli. Prowadzenie „typowej” działalności gospodarczej jest przejawem korzystania z gruntu w ramach prawa własności. Właściciel (użytkownik wieczysty lub posiadacz samoistny) może samodzielnie podjąć decyzję o prowadzeniu działalności gospodarczej na gruncie lub o udostępnieniu tego gruntu przedsiębiorcy. Natomiast posadowienie infrastruktury służącej do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktury telekomunikacyjnej wiąże się zazwyczaj z ograniczeniem prawa własności właściciela gruntu. Posadowienie takiej infrastruktury może nastąpić także wbrew woli właściciela (na przykład w przypadku ustanowienia służebności przesyłu przez sąd).

Zaproponowana nowelizacja prawa uwzględnia specyfikę działalności liniowej, do realizacji której niezbędna jest sieć przewodów, którymi usługa jest dostarczana do odbiorców. W przypadku energii elektrycznej, im ta sieć jest gęstsza, tym lepszy jest poziom świadczonych przez przedsiębiorstwo energetyczne usług – lepsze parametry dostarczanej energii elektrycznej oraz mniejsza liczba przerw w jej dostawach. Łączna długość wszystkich linii elektroenergetycznych (napowietrznych i kablowych) w Polsce wynosi 829,7 tys. km, czyli linie te pokrywają znaczny obszar kraju. Jednak jak to zostało wskazane wyżej, posadowienie tej infrastruktury nie uniemożliwia korzystania z gruntów, nad którymi przebiegają linie elektroenergetyczne, zgodnie z ich podstawowym przeznaczeniem.

W przypadku przedsiębiorstw energetycznych, charakter ich działalności winien być rozpatrywany kompleksowo, w oparciu o przepisy i obowiązki wynikające z ustawy –

Prawo energetyczne, a nie szeroko rozumianych przepisów o działalności gospodarczej. Na przykład w przypadku operatora sieci przesyłowej i operatorów sieci dystrybucyjnej przedmiotem ich działania jest świadczenie usług przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej, przy zachowaniu wymaganych kryteriów bezpieczeństwa pracy Krajowego Systemu Elektroenergetycznego. Głównym celem działalności tych przedsiębiorstw jest zapewnienie bezpiecznej i ekonomicznej pracy Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, jako części wspólnego, europejskiego systemu elektroenergetycznego.

Art. 4 ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne stanowi, iż „przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii jest obowiązane zapewnić wszystkim odbiorcom oraz przedsiębiorcom zajmującym się sprzedażą paliw gazowych lub energii, na zasadzie równoprawnego traktowania, świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji paliw gazowych lub energii, na zasadach i w zakresie określonym w ustawie; świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji energii odbywa się na podstawie umowy o świadczenie tych usług”.

W myśl dyspozycji art. 9c ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne, do obowiązków operatora systemu przesyłowego należy w szczególności dbałość o bezpieczeństwo dostarczania energii elektrycznej, poprzez zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i odpowiedniej zdolności przesyłowej w sieci przesyłowej elektroenergetycznej oraz prowadzenie ruchu sieciowego w systemie przesyłowym w sposób efektywny, przy zachowaniu wymaganej niezawodności dostarczania energii elektrycznej i jakości jej dostarczania oraz koordynowanie pracy części sieci 110 kV (tzw. koordynowanej sieci 110 kV) we współpracy z OSD.

Za przejaw prowadzenia działalności „gospodarczej” przez przedsiębiorstwa energetyczne nie można przyjmować posiadania infrastruktury elektroenergetycznej np. w drodze służebności przesyłu na gruntach osób trzecich, w tym m.in. będących w zarządzie Lasów Państwowych, i zwrotu podatków i opłat lokalnych z tego tytułu.

Korzystanie przez operatorów z gruntów osób trzecich, na którym posadowiona jest infrastruktura energetyczna, jest sporadyczne. Polega ono w szczególności na dostępie pracowników do urządzeń oraz prowadzeniu prac związanych z ich utrzymaniem, usuwaniem awarii a nadto usuwaniem drzew i krzewów zagrażających funkcjonowaniu urządzeń elektroenergetycznych (za odszkodowaniem).

Co istotne, jednym z podstawowych zadań przedsiębiorstwa przesyłowego i przedsiębiorstw dystrybucyjnych jest zapewnienie ciągłości zasilania lub jego przywrócenie i z uwagi na fakt dostarczania za pośrednictwem sieci energii elektrycznej, zarówno do osób fizycznych, jak i instytucji użytku publicznego, to niewątpliwie leży ono w interesie publicznym. Warty zaznaczenia jest również fakt, że operatorzy systemu dystrybucyjnego i operator systemu przesyłowego są przedsiębiorstwami o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, a przedmiotem wykonywanej przez nie działalności gospodarczej jest przesył i dystrybucja energii elektrycznej, w rozumieniu ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Dz. U. poz. 1320 oraz z 2002 r. poz. 1571). Potwierdza to ujęcie przedsiębiorcy energetycznego w wydanym na podstawie powyższej ustawy rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (Dz. U. poz. 1871, z późn. zm.). Prawidłowe funkcjonowanie linii elektroenergetycznych jest szczególnie istotne, z uwagi na ich kluczowe znaczenie dla działania organów państwa oraz całej gospodarki. Analogiczne funkcje pełnią także inne przedsiębiorstwa objęte projektem. Na przykład przedsiębiorstwa zajmujące się przesyłem gazu oraz paliw ciekłych także odgrywają ważną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego Polski.

Celem uchwalenia proponowanych zmian jest wprowadzenie jednolitych zasad opodatkowania gruntów, na których są posadowione urządzenia służące do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktura telekomunikacyjna, poprzez wskazanie, że korzystanie z tych gruntów przez przedsiębiorcę (który nie jest ich właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub posiadaczem) nie jest traktowane jako zajęcie ich na prowadzenie działalności gospodarczej.

W wypadku prawa daninowego gwarancje dostatecznej określoności regulacji prawnych wynikające z zasady poprawnej legislacji ulegają istotnemu wzmocnieniu ze względu na treść art. 84 Konstytucji RP. Wymieniony przepis ustawy zasadniczej formułuje nakaz precyzyjnego ustalenia w ustawie wszystkich istotnych elementów stosunku daninowego. Prawidłowa realizacja powyższej zasady nie może opierać się na dokonywaniu wykładni niekorzystnej dla podatnika. To ustawodawca winien doprecyzować przepisy regulacji podatkowej w ten sposób, aby nie dochodziło do możliwości dowolnej interpretacji przepisów przez organy je stosujące.

Przedmiotowa regulacja jest zgodna z art. 217 Konstytucji RP oraz przyczynia się do właściwego wypełnienia tej normy.

Art. 217 Konstytucji RP przewiduje, że nakładanie podatków, innych danin, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Ta zasada ogranicza mianowicie swobodę organów administracji publicznej w zakresie nie tylko związanym z finansami państwa, ekonomicznymi podstawami jego działalności, ale także sfery wolności i praw człowieka i obywatela. Ta sfera życia poddana została wyłącznie regulacjom ustawowym, a więc znajduje się w dziedzinie właściwości organów władzy ustawodawczej. Przy analizie powyższej zasady uznać należy, że to ustawodawca winien precyzyjnie i jasno określić, jakie przedmioty oraz w jakiej wysokości podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości.

Należy jednak podkreślić, że oprócz uwzględniających powyższe zasady wymogów konstrukcyjnych normy prawnej, prawodawca powinien także dołożyć należytej staranności, żeby jej merytoryczny wydźwięk uwzględniał interes wszystkich podmiotów. W przedmiotowej sprawie wyższe opodatkowanie wpłynie na zwiększenie wpływów budżetowych gmin, jednak w perspektywie długofalowej może zwiększyć obciążenia tych samych podmiotów m.in. z tytułu dostawy energii elektrycznej. Z powyższego wynika, że w interesie publicznym jest dostosowanie kwestii opodatkowania przedsiębiorstw utrzymujących urządzenia infrastruktury służącej do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktury telekomunikacyjnej w taki sposób, aby zoptymalizować ciężary publicznoprawne ponoszone przez te przedsiębiorstwa.

Proponowana regulacja ma zagwarantować odpowiednie stosowanie w praktyce art. 167 ust. 1 Konstytucji RP. Należy zauważyć, że obecnie obowiązujące przepisy prawa nie wskazują jednoznacznie na opodatkowanie najwyższą stawką podatku od nieruchomości gruntów, przez które przebiegają urządzenia służące do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktura telekomunikacyjna. Pobieranie najwyższej stawki podatku od nieruchomości od tych gruntów wynika z dokonywanej interpretacji przepisów prawa. Skutkuje to sytuacją, gdy wysokość dochodów gminy jest uzależniona od decyzji podejmowanych na podstawie niejasnych

kryteriów, a nie jasno sformułowanej normy prawnej. Powyższe może negatywnie wpływać na możliwość oszacowania dochodu jednostek samorządu terytorialnego oraz na planowanie wydatków.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

Obecnie obowiązujące przepisy ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. *o podatkach i opłatach lokalnych*, ustawy z dnia 30 października 2002 r. *o podatku leśnym* oraz ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. *o podatku rolnym* są – jak pokazała praktyka ich stosowania – niejednoznaczne, w zakresie opodatkowania gruntów, na których posadowiona jest infrastruktura służąca do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktura telekomunikacyjna.

3. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Projektowany stan prawny zakłada jednoznaczne uregulowanie zasad opodatkowania gruntów, na których posadowiona jest infrastruktura służąca do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktura telekomunikacyjna.

4. Skutki projektowanej ustawy

Skutkiem projektowanej ustawy będzie uporządkowanie i ujednoczenie, w skali kraju, kwestii opodatkowania gruntów, na których posadowiona jest infrastruktura służąca do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktura telekomunikacyjna. Organy podatkowe nie będą miały możliwości dowolnego interpretowania przepisów podatkowych. Zapobiegnie to odmiennej wykładni przepisów w poszczególnych gminach.

Projektowane rozwiązania zmierzają również do ochrony interesów odbiorców usług sieciowych, a zwłaszcza odbiorców energii, przed wzrostem opłat za świadczone na ich rzecz usługi telekomunikacyjne lub usługi dystrybucji lub przesyłania płynów, pary, gazów lub energii. Koszty podatków lokalnych związanych z posadowieniem infrastruktury służącej do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktury telekomunikacyjnej na gruntach znajdują bowiem swoje odzwierciedlenie w taryfach lub cennikach przedsiębiorstw świadczących usługi w zakresie dostarczania wody, energii, gazu, paliw czy odprowadzenia ścieków oraz usługi w zakresie telekomunikacji.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Rozwiązania zawarte w projekcie nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej. Przyjęte w projekcie rozwiązanie ma na celu doprecyzowanie zasad opodatkowania gruntów, na których posadowiona jest infrastruktura służąca do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktura telekomunikacyjna, i nie ma charakteru dyskryminującego ani selektywnego.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt nie ma wpływu na działalność mikro- i małych przedsiębiorców.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o podatku leśnym</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Energii oraz Ministerstwo Finansów i Ministerstwo Środowiska</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Tadeusz Skobel Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Energii</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Aleksandra Czerniawska Tel. 22 695 8170 e-mail: aleksandra.czerniawska@me.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 22 czerwca 2018 r.</p> <p>Źródło Inicjatywa własna</p> <p>Nr w wykazie prac UD386</p>
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Niejednoznaczność przepisów dotyczących opodatkowania gruntów, z których korzystają przedsiębiorcy w związku z posadowieniem infrastruktury służącej do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktury telekomunikacyjnej. Obecnie problem dotyczy głównie sieci elektroenergetycznych biegnących przez lasy, gdyż w tych samych lub podobnych stanach faktycznych, w przypadku posadowienia elektroenergetycznej infrastruktury liniowej na gruntach będących w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, dochodzi do różnych kwalifikacji podatkowych przez organy podatkowe: co do zasady znaczna część gruntów opodatkowana jest odpowiednio podatkiem leśnym lub rolnym (ew. jako tereny różne), natomiast na niektórych obszarach kraju organy podatkowe opodatkowują te grunty podatkiem od nieruchomości (wg stawek dla gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej). W konsekwencji, w tym samym stanie faktycznym, możliwe jest dokonanie wymiaru różnych podatków (podatku rolnego lub leśnego albo podatku od nieruchomości). Stawka podatku leśnego na rok 2018 wynosi bowiem 0,0043 zł/m² i rolnego 0,026 zł/m², natomiast stawka podatku od nieruchomości aż 0,91 zł/m². Zatem podatnik może zostać obciążony daniną w różnej wysokości.

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

Doprecyzowanie regulacji przez zmianę ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892), ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1821).

Celowe jest doprecyzowanie przepisów poprzez jednoznaczne określenie, że posadowienie infrastruktury służącej do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej oraz infrastruktury telekomunikacyjnej nie zmienia sposobu opodatkowania tych gruntów, a samo umieszczenie tej infrastruktury na danym gruncie nie stanowi zajęcia tego gruntu na prowadzenie działalności gospodarczej.

Oczekiwany efekt wprowadzanej zmiany ma być jednoznaczne przesądzenie sposobu opodatkowania gruntów, na których jest umieszczona infrastruktura liniowa, a także wykluczenie wzrostu taryf czy opłat za usługi świadczone przez przedsiębiorstwa w związku z przeniesieniem na nie przez właścicieli nieruchomości, na których posadowiona jest taka infrastruktura, zwiększonych kosztów podatkowych, obciążających tych właścicieli.

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

W USA na gruntach, przez które przebiegają sieci elektroenergetyczne, ustanawiana jest służebność przesyłu (Right-of-Way Easement). Ustanowienie tej służebności nie powoduje przeniesienia własności nieruchomości na właściciela sieci elektroenergetycznych. Ustanowienie służebności nie skutkuje zmianą klasyfikacji gruntu do celów podatkowych. Ograniczone korzystanie z cudzej nieruchomości nie jest interpretowane jako prowadzenie działalności na gruncie przez przedsiębiorstwo energetyczne. Podatnikiem podatku od nieruchomości jest nadal właściciel gruntu, a nie podmiot, na rzecz którego służebność została ustanowiona. W niektórych stanach (na przykład w Minnesocie), na podstawie prawa lokalnego, właścicielom gruntów, na którym posadowiona została infrastruktura elektroenergetyczna, przyznawane są ulgi w podatku od nieruchomości (zależne od długości linii przebiegającej przez posiadłość), dodatkowo podatek od nieruchomości może zostać obniżony z powodu zmniejszenia wartości tej nieruchomości. Take działanie samorządów lokalnych ma zapewne na celu rekompensatę niedogodności związanych z posadowieniem infrastruktury elektroenergetycznej oraz zmniejszenie oporu właścicieli gruntów przed wykorzystywaniem ich nieruchomości do poprowadzenia sieci energetycznych.

Źródła:

<https://finance.zacks.com/pays-property-taxes-rightofway-easements-10444.html>

<https://www.revisor.mn.gov/statutes/?id=273.42>

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Operatorzy Systemów Elektroenergetycznych	1 Operator Systemu Przesyłowego (OSP) i Operatorzy Systemów Dystrybucyjnych (OSD)	Informacje własne	Zapewnienie stabilności finansowej OSP i OSD oraz stabilności działania systemu elektroenergetycznego w Polsce poprzez przewidywalność obciążeń finansowych tych podmiotów.
Operatorzy Systemów Gazowych	1 Operator Systemu Przesyłowego (OSP) i Operatorzy Systemów Dystrybucyjnych (OSD)	Informacje własne	Zapewnienie stabilności finansowej OSP i OSD oraz stabilności działania systemu elektroenergetycznego w Polsce poprzez przewidywalność obciążeń finansowych tych podmiotów.
Przedsiębiorstwa ciepłownicze	Na krajowym rynku ciepła koncesję na prowadzenie działalności w zakresie zaopatrzenia odbiorców w ciepło posiadało 412 przedsiębiorstw.	Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w 2017 r.	Zapewnienie stabilności finansowej sieciowych przedsiębiorstw ciepłowniczych oraz stabilności działania systemów ciepłowniczych w Polsce poprzez przewidywalność obciążeń finansowych tych podmiotów.
Przedsiębiorstwa zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw ciekłych	Koncesję w tym zakresie posiadają dwaj przedsiębiorcy (Polski Koncern Naftowy ORLEN S.A. oraz PERN S.A.).	Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w 2017 r.	Zapewnienie stabilności finansowej przedsiębiorstw zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją paliw ciekłych oraz stabilności działania systemów przesyłu i dystrybucji paliw ciekłych w Polsce poprzez przewidywalność obciążeń finansowych tych podmiotów.
Operatorzy telekomunikacyjni	Wszyscy przedsiębiorcy telekomunikacyjni uprawnieni do dostarczania publicznych sieci telekomunikacyjnych lub świadczenia usług towarzyszących.	Informacje własne	Stabilność podatkowa.
Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe	Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych (1), Regionalne Dyrekcje Lasów Państwowych (17), Nadleśnictwa (430)	Publikacja „Lasy Państwowe w liczbach” http://www.lasy.gov.pl/pl/informacje/publikacje/dopoczytania/lasy-panstwowe-w-liczbach-1/lasy-panstwowe-w-liczbach-2016-1/lp_w_liczbach_2016.pdf	W odniesieniu do gruntów, na których PGL Lasy Państwowe jest podatnikiem i przez które to grunty przebiega infrastruktura sieciowa, zmiana spowoduje uniknięcie prowadzenia przez LP postępowań odwoławczych od decyzji organów podatkowych i stabilność finansową związaną z przewidywalnością wymiaru podatku.
Odbiorcy końcowi energii elektrycznej	ok. 17,4 mln	Wyniki badań statystycznych prowadzonych przez Ministra Energii	Uniknięcie wzrostu stawek cen i opłat za usługi przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej: 1) w przypadku odbiorców w gospodarstwach

			domowych zmniejszenie ryzyka pogłębienia ubóstwa energetycznego; 2) w przypadku przedsiębiorców uniknięcie zwiększenia kosztów prowadzenia działalności gospodarczej.
Przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne.	Sektor ściśle związany z samorządami	Informacje własne	Stabilność podatkowa.
Gminy	2478	Dane GUS https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/powierzchnia-i-ludnosc-w-przekroju-terytorialnym-w-2015-r-7,12.html	Stabilność dochodów z tytułu podatku, uniknięcie zróżnicowania gmin pod względem dochodów w zależności od długości infrastruktury liniowej posadowionej na ich terenie, które to zróżnicowanie spowodowałoby pogłębienie różnic w poziomie rozwoju gmin na obszarze Polski (gminy rozwinięte, z dużą liczbą infrastruktury, uzyskiwałyby znacznie wyższe dochody niż gminy słabiej rozwinięte, z niewielką liczbą km linii).

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2017 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
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	Przedmiotowa zmiana nie ma na celu zwiększenia lub zmniejszenia wpływów dochodów sektora finansów publicznych w porównaniu z dochodami z lat ubiegłych. Ta nowelizacja ma jedynie wprowadzić regulację prawną potwierdzającą przyjmowaną w praktyce w latach ubiegłych zasadę, że posadowienie infrastruktury liniowej (przykładowo linii elektroenergetycznych napowietrznych czy kablowych) na gruntach osób trzecich nie wpływa na zmianę klasyfikacji tych gruntów do celów podatkowych i nie skutkuje opodatkowaniem tych gruntów stawką podatku od nieruchomości pobieraną od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

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 2017 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Zwiększenie przewidywalności decyzji organów podatkowych.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zwiększenie przewidywalności decyzji organów podatkowych.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Zwiększenie przewidywalności decyzji podatkowych dla właścicieli nieruchomości, na których posadowione są sieci przesyłowe lub dystrybucyjne. Projekt nie będzie miał istotnego wpływu na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych i starszych. Regulacja ograniczy ewentualny wzrost stawek opłat za dystrybucję energii elektrycznej dla tych grup.						
Niemierzalne	Brak	Brak						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Przedmiotowa regulacja nie powinna mieć wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe, w ujęciu pieniężnym. Wyżej wymieniona nowelizacja ma na celu przesądzenie, że posadowienie infrastruktury liniowej na gruntach osób trzecich nie wpływa na zmianę klasyfikacji tych gruntów do celów podatkowych i nie skutkuje opodatkowaniem tych gruntów stawką podatku od nieruchomości pobieraną od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Jednak bez wprowadzenia przedmiotowej nowelizacji, mając na uwadze linię orzeczniczą sądów, istnieje uzasadnione ryzyko znacznego wzrostu kosztów działalności, zwłaszcza przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej. Wzrost kosztów działalności tych przedsiębiorstw w konsekwencji przełoży się na wzrost opłat za świadczone przez te przedsiębiorstwa usługi. Wyższe opłaty za dystrybucję energii elektrycznej poniosą obywatele oraz przedsiębiorcy. To niewątpliwie będzie miało negatywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, natomiast w przypadku gospodarstw domowych zwiększy występujące w Polsce ubóstwo energetyczne.

Należy podkreślić, że stawka podatku leśnego wynosi 0,0043 zł/m², natomiast podatku od nieruchomości dla gruntów, na których prowadzona jest działalność gospodarcza – 0,91 zł/m². **Obecnie 6 największych Operatorów Systemów Dystrybucyjnych oraz Operator Systemu Przesyłowego płacą łącznie rocznie podatki za posadowienie linii na terenach leśnych w wysokości blisko 9 mln zł, natomiast gdyby zastosowano dla tych gruntów stawkę podatku od nieruchomości dla działalności gospodarczej – obciążenie wyniosłoby prawie 162 mln zł.**

Poniższa tabela pokazuje symulacje potencjalnego wzrostu obciążeń Operatorów na gruntach LP przy zastosowaniu podatku od nieruchomości według stawki jak dla działalności gospodarczej. **Natomiast, gdyby potencjalnie dla całej długości linii 7 Operatorów na obszarze Polski zastosować podatek od nieruchomości w wysokości 0,89 zł/m² (stawka w 2017 r.), obciążenia Operatorów wzrosłyby do ponad 2,3 mld zł, co skutkowałoby ponad 14-procentowym wzrostem stawek dla odbiorców.**

Wyszczególnienie	Powierzchnia gruntów pod liniami [m ²]			Kwota podatku [zł]	
	Tereny poza LP	Tereny LP	łącznie	Podatki na gruntach LP - płacone obecnie przez Operatorów (w tym podatek leśny, rolny, od nieruchomości - w tym także od nieruchomości dla dz.g.)	Podatki na gruntach LP (prognoza wg stawki dla dział.gosp. 0,89 zł/m ²)
OPERATOR 1	241 402 853	45 770 722	287 173 574	3 171 853,00	40 735 942,15
OPERATOR 2	393 826 955	40 142 127	433 969 083	1 601 661,00	35 726 493,35
OPERATOR 3	11 709 711	372 733	12 082 444	417,00	331 732,37
OPERATOR 4	708 003 150	34 662 794	742 665 944	1 411 099,00	30 849 886,41
OPERATOR 5	384 156 227	24 229 215	408 385 442	227 341,00	21 564 001,30
OPERATOR 6	48 155 700	4 136 000	52 291 700	6 300,00	3 681 040,00
OPERATOR 7	639 471 500	32 910 100	672 381 600	2 500 000,00	29 000 000,00
Razem	2 426 726 096	182 223 691	2 608 949 787	8 918 671	161 889 096

Zgodnie z przepisami, organ podatkowy może naliczyć korektę podatku do pięciu lat wstecz i takie praktyki dotknęły już część Operatorów. Poniższa tabela wskazuje na kwoty zwiększonego podatku

wynikające z korekt decyzji organów podatkowych. Co należy podkreślić, te ponadmiarowe płatności (wynikające z korekt za 5 lat wstecz) nie są uwzględniane („zwracane”) przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w taryfie dystrybucyjnej, a zatem umniejszają środki przewidziane na inwestycje i tym samym hamują rozwój sieci Operatorów.

Wyszczególnienie	I. Kwota zapłacona przez Operatora	II. Kwota szacowana do zapłaty wynikająca z aktualnych postępowań podatkowych	III. Kwota potencjalnie do zapłaty, w przypadku wydania przez Gminy nowych decyzji za lata 2013-2017	Razem kwota dopłaty z tytułu zmiany kwalif. podatkowej
Operator 1	2 099 652,00	13 268 586,00	12 392 465,00	27 760 703,00
Operator 2	6 188,91	816 185,80	544 602,10	1 366 976,81
Operator 3	89 854,99	5 975 461,24	0,00	5 885 606,25
Operator 4	4 443 962,30	6 725 077,41	6 929 265,65	18 098 305,35
Operator 5	aktualnie brak prowadzonych postępowań			
Operator 6	aktualnie brak prowadzonych postępowań			
Operator 7	aktualnie brak prowadzonych postępowań			

W związku z tym, iż powszechna zmiana w zakresie kwalifikowania gruntów na potrzeby wymiaru podatku powodowałaby znaczący wzrost obciążeń Operatorów, a koszty przewidywanych na kolejny rok taryfowy podatków stanowią uzasadnione koszty taryfowe (składnik stały stawki sieciowej), następstwem będą zmiany w taryfie, co będzie skutkowało podniesieniem opłaty stałej dla odbiorców końcowych lub – w przypadku braku zgody Urzędu Regulacji Energetyki na wzrost taryfy – konsekwencjami finansowymi w postaci wpływu na wynik Operatorów oraz ostatecznie na ograniczenie zakresu realizowanych inwestycji, z uwagi na obniżenie źródeł finansowania – środków własnych.

Biorąc pod uwagę dane dotyczące 5 największych Operatorów Systemów Dystrybucyjnych w Polsce, dostarczających energię elektryczną do ok. 97% odbiorców w Polsce:

- 1) mając na względzie wzrost podatków na gruntach LP (czyli wzrost łącznych kosztów podatkowych na gruntach LP wg prognozy stawki jak dla działalności gospodarczej) – wzrost kosztów taryfowych Operatorów (bez opłaty jakościowej, opłaty przejściowej, opłaty OZE i opłat dodatkowych) wyniesie średnio około 0,78% (przy uwzględnieniu PSE – 0,96%);
- 2) mając na względzie wzrost podatków na gruntach pod liniami ogółem (symulacja dla wszystkich gruntów pod liniami) – wzrost kosztów taryfowych Operatorów (bez opłaty jakościowej, opłaty przejściowej, opłaty OZE i opłat dodatkowych) wyniesie średnio blisko 11% (przy uwzględnieniu PSE – 14,44%);
- 3) dla przeciętnego odbiorcy końcowego, przy symulacji maksymalnej wysokości podatku, płatności z tytułu świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej (bez opłaty jakościowej, opłaty przejściowej, opłaty OZE i opłat dodatkowych) mogą wzrosnąć odpowiednio o ponad 14%.

Należy przy tym podkreślić, iż powyższe dane i wyliczenia obejmują jedynie grunty pod liniami. Operatorzy są ponadto podatnikami podatków:

- 1) za grunty własne – pod stacjami, GPZ itp.;
- 2) za budynki własne – budynki stacji, inne budynki związane z działalnością dystrybucyjną;
- 3) budowle – 2% wartości urządzeń w zł, w tym linie, stacje słupowe i inne, za które podatki i opłaty są istotnym wkładem finansowym dla budżetów gmin.

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 elektroniczności.

- tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

9. Wpływ na rynek pracy		
Przedmiotowa regulacje nie będzie miała wpływu na rynek pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		
Omówienie wpływu		
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Regulacja wejdzie w życie 1 stycznia 2019 r. W 2019 r. oraz w latach kolejnych będzie określała zasady opodatkowania podatkami lokalnymi gruntów, na których została posadowiona m.in. infrastruktura energetyczna służąca do przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ewaluacja nastąpi na podstawie informacji o działaniach organów podatkowych m.in. w zakresie klasyfikacji gruntów pod liniami elektroenergetycznymi do celów podatkowych oraz monitoringu orzeczeń sądów.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak.		



Warszawa, dnia 26 czerwca 2018 r.

Minister
Spraw Zagranicznych
DPUE.920.683.2018.akr/10

KPRM



AAA396286

dot.: RM-10-98-18 z 25.06.2018 r.

RWF - 59 757 - 2018

Pani
Jolanta Rusiniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o podatku leśnym, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej


Szanowna Pani Minister,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię:

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Do wiadomości:
Pan Krzysztof Tchórzewski
Minister Energii


z up. Ministra Spraw Zagranicznych
Piotr Wawrzyk
Podsekretarz Stanu