Alicja Sekuła
Politechnika Gdańska

GOSPODARKA GRUNTAMI W MAŁYCH MIASTACH NA PODSTAWIE STAWEK PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI W GMINACH MIEJSKICH WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Wprowadzenie

Gospodarka gruntami przez jednostki samorządu terytorialnego to zagadnienie, na które składa się wiele działań: ogólnych, np. opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, lub szczegółowych, jak procedura oddawania gruntów w użytkowanie wieczyste. Obejmuje również określanie wysokości obowiązujących na terenie gminy stawek podatku od nieruchomości.

Celem artykułu było zbadanie wysokości tych stawek w odniesieniu do gruntów oraz znalezienie cech wspólnych, charakterystycznych dla małych miast, które są podmiotem pracy. Zakres przestrzenny badań obejmuje wybrane gminy miejskie województwa pomorskiego, a zakres czasowy lata 2010-2012. W części teoretycznej pracy wykorzystano literaturę poświęconą problematyce podatku od nieruchomości i specyfice małych miast, w części analitycznej skorzystano z danych dotyczących miast oraz stawek podatku od nieruchomości publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny, znajdujących się w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego oraz na stronach internetowych wybranych jednostek przestrzennych.

1. Cechy podatku od nieruchomości, jego konstrukcja i znaczenie w systemie dochodów gminnych

Opodatkowanie gruntów, budynków i budowli stosowane jest powszechnie w wielu krajach. W Stanach Zjednoczonych podatek od nieruchomości jest najstarszą współcześnie istniejącą formą opodatkowania, wywodzącą się z czasów kolonialnych[1]. Zazwyczaj, choć nie zawsze, jest podatkiem lokalnym[2], zasilającym budżety jednostek samorządu lokalnego. Z punktu widzenia wydajności uważany jest za jedno z najważniejszych źródeł w systemie dochodów własnych gmin[3].

W Polsce konstrukcja prawna podatku uregulowana jest w Ustawie o podatkach i opłatach lokalnych[4]. Elementami składowymi charakteryzującymi podatek są: podmiot, przedmiot, podstawa opodatkowania oraz zakres zwolnień i preferencji.

Zgodnie z prawem podatkowym podmiotem jest każda osoba, na której ciąży obowiązek podatkowy. W omawianym przypadku podmiotem czynnym jest gmina, zaś biernym właściciele nieruchomości, obiektów budowlanych, użytkownicy wieczyści gruntów, posiadacze nieruchomości lub obiektów stanowiących własność Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego. Uważany jest za podatek o szerokim zakresie podmiotowym, jednolity ze względu na charakter własności podatników, zrównujący kategorie podmiotów fizycznych i prawnych[5]. Sam podatek definiowany jest jako publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe i bezzwrotne świadczenie pieniężne – w omawianym przypadku – na rzecz gminy[6].

Przedmiotem podatku są zjawiska, rzeczy lub stan faktyczny, które powodują obowiązek jego uiszczenia[7], w odniesieniu do podatku od nieruchomości to budynki, budowle i grunty. Opodatkowanie gruntów, niezależnie od opodat-

[1] D. Carroll, T. Johnson: Examining Small Town Revenues: To What Extent Are They Diversified? „Public Administration Review" 2010, Vol. 70, No. 2, s. 224.

[2] Rural Property Tax Systems in Central and Eastern Europe. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome 2002, s. 7.

[3] E. Kornberger-Sokołowska: Finanse jednostek samorządu terytorialnego. LexisNexis, Warszawa 2012, s. 99.

[4] Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 12 stycznia 1991 r. Dz.U. 2010, nr 95, poz. 613 z późn. zm., art. 1-7a.

[5] L. Patrzałek: Finanse samorządu terytorialnego. UE, Wrocław 2010, s. 152.

[6] A. Sekuła: Dochody gmin z tytułu opłat. W: Dylematy rozwoju lokalnego i regionalnego na początku XXI wieku. Red. S. Korenik, A. Dybała. Prace Naukowe. UE, Wrocław 2010, nr 101, s. 273 oraz Ustawa Ordynacja podatkowa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Dz.U. 2012, poz. 749, nr 1101, art. 6.

[7] M. Miszczuk: System podatków i opłat samorządowych w Polsce. C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 19.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

kowania nieruchomości, to powszechnie występujący w Europie przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości, choć istnieją od niego wyjątki, np. w Szwecji[8].

Pojęcie gruntu, istotne z punktu widzenia celu pracy, nie zostało w ustawie zdefiniowane. A. Hanusz i P. Czerski proponują, by przyjmować definicję zawartą w Kodeksie Cywilnym, zgodnie z którą to część powierzchni ziemskiej stanowiąca wyodrębniony przedmiot własności[9]. W ustawie sprecyzowano, które grunty są przedmiotem opodatkowania. Podlegają jemu wszystkie, z wyłączeniem opodatkowanych podatkiem leśnym lub rolnym, chyba że zajęte są na prowadzenie działalności gospodarczej.

Podstawa opodatkowania, kolejna cecha podatku, zależy od przedmiotu opodatkowania. W przypadku gruntów to powierzchnia. System taki nazywany jest powierzchniowym i charakterystyczny jest dla większości państw Europy Środkowej i Wschodniej[10]. Odmienne podejście, zwane ad valorem (oparte na wartości) lub systemem katastralnym, charakterystyczne jest dla krajów tzw. starej Unii. Zdaniem H. Sochackiej-Krysiak, powierzchniowe systemy opodatkowania nieruchomości traktowane są jako anachroniczne oraz niekorzystne z punktu widzenia zarówno podmiotów czynnych, czyli gmin, jak i biernych, czyli podatników[11]. Maksymalne stawki podatku zawarte są w Ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Na podstawie wskaźnika inflacji przedstawionego w komunikacie Prezesa GUS 20 dni po upływie I półrocza podlegają corocznej waloryzacji. Zaktualizowana informacja ukazuje się w drodze obwieszczenia przez ministra finansów w Monitorze Polskim.

O tym, jakie stawki obowiązują na terenie gminy, decyduje rada, pod warunkiem, że nie przekraczają górnych wartości obowiązujących w danym roku. Oprócz obniżania, rada może także różnicować stawki ze względu na cechy przedmiotów opodatkowania. Do kompetencji rady należy także określanie ulg, umorzeń czy zwolnień z obowiązku zapłaty podatku.

Nie wszystkie zwolnienia, które obowiązują na terenie jednostki przestrzennej, wprowadzone są mocą uchwały rady. Generalna idea jest taka, by wyłączyć z opodatkowania te nieruchomości, których opodatkowanie ze względu na pełnione funkcje nie jest właściwe. Oprócz wymienionych wcześniej zwolnień wprowadzonych przez radę gminy są także te, które określa Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych[12]. Zwolnienia mocą ustawy obowiązują na terenie

[8] P. Brown, M. Hepworth: A Study of European Land Tax Systems, Lincoln Institute of Land Policy (Working Paper). Institute of Revenues, Rating and Valuation, London 2002, s. 36-39.
[9] A. Hanusz, P. Czerski: Gminne podatki i opłaty budżetowe. Zakamycze, Kraków 2004, s. 17.
[10] K. Wójtowicz: System opodatkowania nieruchomości w Polsce. UMCS, Lublin 2007, s. 14.
[11] Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego w warunkach decentralizacji zarządzania sektorem publicznym. Red. H. Sochacka-Krysiak. SGH, Warszawa 2008, s. 158.
[12] Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych. Op. cit., art. 7.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

całego kraju. Mają charakter podmiotowy, jak np. szkoły wyższe, kościoły, związki wyznaniowe, zakłady pracy chronionej, jednostki badawczo-rozwojowe, lub przedmiotowy, np. grunty pod budowlami infrastruktury portowej, grunty i budynki wpisane do rejestru zabytków czy będące we władaniu muzeów. Większość zwolnień ustawowych skutkujących zmniejszonymi dochodami z tytułu podatku od nieruchomości jest rekompensowanych środkami z budżetu państwa.

W przypadku nieuchwalenia stawek na następny rok moc wiążącą mają obowiązujące w roku obecnym.

Do istotnych z punktu widzenia budżetu gminy cech podatku należy także jego duża przewidywalność i możliwość w miarę dokładnego oszacowania zakładanych wpływów. Nie podlega dużym wahaniom, a z tytułu całkowitych wpływów stanowi istotną pozycję w strukturze dochodów gmin.

2. Małe miasta w literaturze przedmiotu i regulacjach prawnych

Ośrodki miejskie uważane są za centra, w których rozwój przebiega dynamiczniej niż w otaczających obszarach. Pełnią funkcję stymulatora rozwoju gospodarczego i społecznego dla terenów z nimi powiązanych. Z punktu widzenia struktury przestrzennej różnią się od terenów wiejskich większym stopniem zaludnienia, koncentracją handlu i usług, zwartością zabudowy, większą koncentracją majątku oraz brakiem cech użytkowania rolniczego[13].

Przedstawione własności dotyczą charakterystyki przestrzenno-funkcjonalnej miasta. Z punktu widzenia administracyjnego miastem jest jednostka osadnicza, która posiada prawa miejskie, a przesłankami do nadania takiego statusu są opisane wyżej cechy, ustawowo ujęte w 4 grupy: infrastruktury społecznej, technicznej, układu urbanistycznego oraz charakteru zabudowy[14]. Ustawa, ani inny akt prawny, nie formułuje ścisłych wytycznych, według których miasto określa się mianem małego, średniego, dużego bądź metropolii. Jako granice przyjęło się uznawać[15] wartość 20 tys. mieszkańców, 100 tys. oraz mln. Zgodnie z nimi miasta małe liczą do 20 tys. ludności, średnie do 100 tys., duże do mln, a liczące więcej nazywa się wielkimi[16]. Wymienione granice są wynikiem obserwacji zmiany funkcji miasta wraz ze wzrostem liczby ludności.

[13] J. Kotlińska: Finansowe aspekty gospodarki nieruchomościami komunalnymi w Polsce. UE, Poznań 2009, s. 17-18.

[14] Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. Dz.U. 2001, nr 142, poz. 1591 z późn. zm., art. 4.

[15] D. Szymańska: Urbanizacja na świecie. PWN, Warszawa 2007, s. 19-22 oraz Eadem: Geografia osadnictwa. PWN, Warszawa 2009, s. 179.

[16] J. Kotlińska: Op. cit., s. 19.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Najbardziej rozpowszechniona systematyka, zgodnie z którą małe miasta to takie, których liczba mieszkańców nie przekracza 20 tys.[17], znalazła zastosowanie również w niniejszym artykule. Kryterium ludnościowe nie oznacza, że są to ośrodki jednorodne. Występują między nimi różnice społeczno-gospodarcze, funkcjonalne czy morfologiczne[18]. Zarządzanie gruntami, wyrażone np. poprzez obowiązujące na terenie miasta stawki podatku od nieruchomości, to również jedna z cech różnicujących te jednostki.

3. Profil demograficzno-gospodarczy wybranych małych miast województwa pomorskiego

W województwie pomorskim istnieją 123 gminy. Podobnie jak w całej Polsce najwięcej jest gmin wiejskich – 78. Nieco inaczej proporcja wygląda między pozostałymi dwoma typami gmin. O ile w skali kraju miejsko-wiejskich jest blisko 2 razy więcej niż miejskich (odpowiednio 602 i 306), to w pomorskim zauważyć można przewagę gmin miejskich nad miejsko-wiejskimi (odpowiednio 25 i 17). Niewątpliwie układ taki wynika z istnienia w pasie nadmorskim gmin miejskich (np. Ustki, Łeby, Władysławowa, Jastarni), a także utworzenia gmin-par, tzn. gmin miejskich otoczonych wiejskimi o takiej samej nazwie i mających siedzibę w mieście (np. gmina Bytów-miasto Bytów, gmina Miastko-miasto Miastko, gmina Debrzno-miasto Debrzno), które – teoretycznie – mogłyby istnieć razem jako gminy miejsko-wiejskie.

Nie wszystkie gminy miejskie można zaliczyć do małych miast. Warunek spełnia 10 spośród nich. Ich ogólną charakterystykę zamieszczono w tabelach 1 i 2.

[17] A. Zakrzewska-Półtorak: Przekształcenia w strukturze społeczno-ekonomicznej wybranych małych miast wrocławskiego obszaru metropolitalnego. W: Ośrodki lokalne w strefie oddziaływania wielkich miast. Red. K. Heffner, T. Marszał. Biuletyn KPZK. Warszawa 2008, nr 238, s. 62; E. Zuzańska-Żyśko: Małe miasta w strefie oddziaływania ośrodków regionalnych. W: Małe miasta w obszarach metropolitalnych. Red. K. Heffner, T. Marszał. Biuletyn KPZK. Warszawa 2007, nr 232, s. 63; D. Szymańska, E. Grzelak-Kostulska: Problematyka małych miast w Polsce w świetle literatury. Red. K. Heffner, T. Martszał. Biuletyn KPZK. Warszawa 2005, nr 220, s. 21-36.

[18] K. Heffner, T. Marszał: Uwarunkowania rozwoju i zmiany w zagospodarowaniu małych miast w Polsce w drugiej połowie XX w. W: Uwarunkowania rozwoju małych miast. Red. K. Heffner, T. Marszał. Biuletyn KPZK. Warszawa 2006, nr 226, s. 8.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Tabela 1

Charakterystyka administracyjno-przestrzenna gmin miejskich-małych miast województwa pomorskiego

Miasto	Powiat	Położenie nadmorskie	Gmina-para	Powierzchnia (ha)	Gęstość zaludnienia (tys.osób/km^2)
Czarna Woda	starogardzki	nie	nie	2 773	119
Człuchów	człuchowski	nie	tak	1 278	1 139
Hel	pucki	tak	nie	2 172	178
Jastarnia	pucki	tak	nie	780	506
Krynica Morska	nowodworski	tak	nie	11 601	12
Łeba	lęborski	tak	nie	1 481	263
Puck	pucki	tak	tak	479	2 414
Skórcz	starogardzki	nie	tak	363	990
Ustka	słupski	tak	tak	1 019	1 614
Władysławowo	pucki	tak	nie	3 922	391

Tabela 2

Charakterystyka demograficzno-ekonomiczna gmin miejskich-małych miast województwa pomorskiego

Miasto	Liczebność w 2002 (tys.)	Liczebność w 2011 (tys.)	Zmiana 2011/02 (%)	Dochody miasta/ mieszkańca w 2011 (zł)
Czarna Woda	3 247	3 300	1,6	2 659
Człuchów	14 642	14 552	-0,6	2 907
Hel	4 364	3 860	-13,1	4 920
Jastarnia	3 953	3 947	-0,2	6 477
Krynica Morska	1 306	1 353	3,5	24 475
Łeba	3 864	3 889	0,6	6 348
Puck	11 279	11 562	2,4	3 696
Skórcz	3 447	3 593	4,1	3 085
Ustka	16 417	16 445	0,2	3 208
Władysławowo	14 615	15 328	4,7	3 394

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Kryteria opisu tak dobrano, by wyjaśnić ich specyfikę polegającą na tym, że pomimo stosunkowo małej liczebności, stanowią odrębną jednostkę administracyjną. Jak widać z analizy tabeli 1 większość, 7 na 10, położona jest w pasie przybrzeżnym i przynależy do jednego z północnych powiatów (pucki, lęborski, słupski) pomorskiego. Tylko 3 miasta: Czarna Woda, Człuchów i Skórcz nie spełniają tego warunku. Dwa ostatnie, a także inne, np. Puck lub Ustka mają swój odpowiednik w postaci tzw. gminy-pary. Jedynym miastem nie spełniającym pierwszego ani drugiego kryterium jest Czarna Woda – miasto wydzielone z gminy Kaliska, posiadające prawa miejskie dopiero 20 lat, od 1993 roku.

Z punktu widzenia wielkości i gęstości zaludnienia, gminy te stanowią niejednorodną grupę, choć można zauważyć istnienie cech wspólnych. Generalnie powierzchnia gmin jest mniejsza niż średnia gmin miejskich dla kraju (wynosząca ponad 4,5 tys. ha), co naturalne, gdyż statystyka obejmuje również tak duże aglomeracje, jak Warszawa czy Kraków, które również są gminami miejskimi wykonującymi dodatkowo zadania powiatowe. Niektóre, np. Władysławowo, zajmują obszar równy powierzchni statystycznej gminy miejskiej województwa pomorskiego, wynoszący 3,9 tys. ha.

Gęstość zaludnienia jest także zróżnicowana, największa występuje w gminach, które mają swoje odpowiedniki w postaci gmin wiejskich. W ich przypadku granica administracyjna prawie zawsze pokrywa się z granicą zabudowy, stąd też obserwowane jest wyższe zagęszczenie.

Specyficzną jednostką jest Krynica Morska. To najmniej liczna gmina miejska w Polsce i jedna z najmniej licznych w kraju. Jej granice administracyjne zależą w dużym stopniu od granic naturalnych, stąd też nietypowo duża powierzchnia, niska gęstość zaludnienia oraz bardzo wysokie dochody na mieszkańca, odbiegające od pozostałych jednostek, co uwidoczniono w tabeli 2. Tabela zawiera także dane o liczbie mieszkańców analizowanych jednostek. Sporządzając charakterystyki małych miast często stosuje się podział na 3 grupy: do 5 tys. mieszkańców, od 5 do 10 oraz powyżej 10 tys. Z tabeli 2 wynika, że druga grupa wśród małych miast – gmin miejskich w pomorskim nie jest reprezentowana. Nie ma także jednostek, które liczebnościowo zbliżałyby się do górnej granicy, tzn. 20 tys. mieszkańców. Poza jednym przypadkiem, Helu, ilość mieszkańców w ciągu ostatnich 10 lat nie uległa istotnej zmianie. W Helu ubyło ich o ponad 13%, co jest wartością odróżniającą miasto od pozostałych. Zjawisko to zaistniało, pomimo że sytuacja finansowa budżetu miasta, z dochodami blisko 5 tys. zł na mieszkańca w 2011 roku, jest dość dobra. Nie można wnioskować, że na ubytek mieszkańców wpływ miał duży napływ turystów w okresie

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

wakacyjnym i wiążące się z nim różnorodne niedogodności dla miejscowej ludności, gdyż w innych miastach o zbliżonym położeniu (Jastarnia, Krynica Morska, Władysławowo) spadku ludności na podobną skalę nie zaobserwowano.

W tabeli 2 przedstawiono ponadto dochody ogółem budżetów miast przypadające na 1 mieszkańca. Zauważyć można wyższe wartości dochodów występujące w jednostkach zlokalizowanych w pasie nadmorskim. Tendencja ta jest stała, utrzymuje się od wielu lat i w większym stopniu zależy od położenia gminy niż od jej typu[19].

4. Ocena gospodarki gruntami w świetle stawek podatkowych

Podatek od nieruchomości, obok rolnego czy leśnego, uważany jest za źródło dochodu, na które organy gminne mają największy wpływ[20]. Ustalając jego wysokość nie mogą przekroczyć wartości maksymalnej. Jej wartość w latach 2010-2013 w odniesieniu do części gruntowej podatku przedstawiono w tabeli 3, jednak analizę wysokości stawek zawężono dla lat 2010-2012 (tabele 4 i 5), gdyż w momencie pisania artykułu stawki podatku na rok 2013 przez niektóre gminy nie zostały uchwalone.

Tabela 3

Maksymalne stawki podatku od nieruchomości w części dotyczącej gruntu

Rodzaje gruntu	2010	2011	2012	2013
Związane z prowadzeniem działalności gospodarczej	0,77 zł/m^2	0,80 zł/m^2	0,84 zł/m^2	0,88 zł/m^2
Pod jeziorami, zajęte na zbiorniki wodne retencyjne, Zajęte pod elektrownie wodne	4,04 zł/ha	4,15 zł/ha	4,33 zł/ha	4,51zł/ha
Pozostałe	0,39 zł/m^2	0,41 zł/m^2	0,43 zł/m^2	0,45 zł/m^2

[19] A. Sekuła: Zmiany w poziomie dochodów gmin województwa pomorskiego w latach 1999-2004. W: Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce. Red. D. Strahl. Prace Naukowe. AE, Wrocław 2007, nr 1161, s. 575-583.

[20] Idem: Polityka podatkowa Gdańska. W: Teoria ekonomii wobec przeobrażeń strukturalnych. Red. J. Pietrucha. Studia Ekonomiczne. UE, Katowice 2011, nr 80, s. 212.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Tabela 4

Stawki części gruntowej podatku od nieruchomości w wybranych małych miastach pomorskiego w latach 2010-2012 (zł)

Miasto	2010			2011			2012		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Czarna Woda	0,61*	3,60	0,19**	0,63*	3,69	0,20**	0,66*	3,84	0,21**
Człuchów	0,67	3,84	0,27	0,67	3,84	0,27	0,72	3,95	0,31
Hel	0,77	4,04	0,39	0,80	4,15	0,41	0,84	4,33	0,43
Jastarnia	0,77	4,04	0,20	0,80	4,15	0,21	0,84	4,33	0,30
Krynica Morska	0,70	3,70	0,30	0,72	3,70	0,31	0,74	3,80	0,32
Łeba	0,65***	1,70***	0,25***	0,73	2,55	0,26	0,80	2,65	0,30
Puck	0,70	---	0,28	0,75	---	0,30	0,80	---	0,35
Skórcz	0,60	---	0,20	0,60	---	0,20	0,68	---	0,23
Ustka	0,70	3,80	0,30	0,70	3,90	0,30	0,75	3,50	0,35
Władysławowo	0,77	4,04	0,35	0,79	4,15	0,36	0,82	4,33	0,38

A – działalność gospodarcza, B – grunty pod jeziorami…, C – pozostałe grunty
--- stawka nieustalona.
*Działalność gospodarcza turystyczna – 0,19 zł/m^2 w 2010, 0,20 w 2011 i 0,21 w 2012.
** Letniskowe – 0,37 zł/m^2 w 2010, 0,38 zł/m^2 w 2011 i 0,40 zł/m^2 w 2012.
*** Uchwalone na 2008 rok, obowiązujące także w 2009 i 2010.

Tabela 5

Stawki części gruntowej podatku od nieruchomości w wybranych małych miastach pomorskiego w latach 2010-2012 jako % wartości maksymalnej

Miasto	2010			2011			2012		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Czarna Woda	79,2*	89,1	48,7**	78,8*	88,9	48,8**	78,6*	88,7	48,8**
Człuchów	87,0	95,0	69,2	83,8	92,5	65,9	85,7	91,2	72,1
Hel	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Jastarnia	100,0	100,0	51,3	100,0	100,0	51,2	100,0	100,0	69,8
Krynica Morska	90,9	91,6	76,9	90,0	89,2	75,6	88,1	87,8	74,4
Łeba	84,4	42,1	64,1	91,3	61,4	63,4	95,2	61,2	69,8
Puck	90,9	–	71,8	93,8	–	73,2	95,2	–	81,4
Skórcz	77,9	–	51,3	75,0	–	48,8	81,0	–	53,5
Ustka	90,9	94,1	76,9	87,5	94,0	73,2	89,3	80,8	81,4
Władysławowo	100,0	100,0	89,7	98,8	100,0	87,8	97,6	100,0	88,4

A, B, C – jak w tabeli 4.
* Działalność gospodarcza turystyczna: 25% w latach 2010-2012.
** Letniskowe – 95% w 2010, 93% w 2011 i 2012 roku.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Z analizy tabel 4 i 5, prezentujących wysokości stawek podatku w wartościach bezwzględnych i względnych (jako % wartości maksymalnych), można wyciągnąć wnioski dotyczące polityki gospodarowania gruntami na terenie analizowanych gmin. Przede wszystkim sporadycznie zdarza się, by stosowane było różnicowanie stawek ponad obowiązujące ustawowo trzy grupy (oznaczone w tabelach 4 i 5 symbolami A, B i C). Jedynym wyjątkiem jest Czarna Woda, która z jednej strony zdecydowanie obniża stawki dla działalności gospodarczej turystycznej, a z drugiej stosuje prawie maksymalne progi dla gruntów letniskowych. Z analizy działań włodarzy miasta wyłania się chęć pobudzenia działalności turystycznej na terenie miasta i stosowanie zachęt w stosunku do przedsiębiorców działających w tym obszarze. Tylko w tym przypadku można mówić o funkcji stymulującej, tzn. oddziałującej na decyzje podejmowane przez podmioty gospodarcze, podatku od nieruchomości.

Kolejnym istotnym wnioskiem jest coroczna aktualizacja stawek podatkowych praktycznie przez wszystkie miasta w badanym okresie. To przesłanka, by stwierdzić, że podatek pełni funkcję fiskalną, czyli dochodową. Miasta, dostosowując stawki do wartości maksymalnych, dążą do zwiększania swoich dochodów własnych. Potwierdzenie realizacji tej funkcji płynie także z porównania wysokości stawek z bogactwem gmin określonym dochodami na mieszkańca. Jednostki mniej zamożne, takie jak Czarna Woda, Człuchów i Skórcz, stosują niższe stawki niż jednostki bardziej zamożne, np. Hel czy Jastarnia. Nie traktują zatem stawek podatkowych jako elementu konkurencyjności gminy, który może zachęcać przedsiębiorców do lokowania działalności na ich terenie. Wyciąganie wniosków, że w przypadku Helu istnieje korelacja między stosunkowo szybkim wyludnianiem miasta a stosowaniem maksymalnych stawek części gruntowej podatku od nieruchomości jest działaniem zbyt daleko idącym, jednak na taką prawidłowość należy zwrócić uwagę.

Ostatni wniosek dotyczy związku między rodzajem gruntu a wartością maksymalną, ustaloną przez miasto. Najwyższe stawki, sięgające 90% wartości maksymalnej, uchwalane są w odniesieniu do gruntów oznaczonych w tabelach 4 i 5 literami A i B, czyli przede wszystkim związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Niższe wartości, około 70% górnego limitu, stosuje się w odniesieniu do gruntów trzeciego typu, tzw. pozostałych. Podatek według tych stawek płacą np. organizacje pożytku publicznego.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Podsumowanie

Celem artykułu była analiza wielkości stawek podatku od nieruchomości w odniesieniu do nieruchomości gruntowych w małych miastach województwa pomorskiego będących od strony administracyjnej gminami miejskimi. Uzyskane wyniki prowadzą do wniosków, że podatek ten pełni przede wszystkim funkcję fiskalną. Funkcja stymulująca zauważana jest sporadycznie. Zmniejszanie stawek w stosunku do wartości maksymalnych rzadziej i w mniejszym stopniu dotyczy gruntów wykorzystywanych w działalności gospodarczej niż w pozostałych przypadkach.

Powyższe wyniki pokrywają się z wnioskami, jakie na podstawie analizy stawek podatku od nieruchomości gmin miejskich województwa lubelskiego sformułowała M. Miszczuk, zgodnie z którymi małe miasta stosują relatywnie wyższe stawki w podatku od nieruchomości od budynków zajętych pod działalność gospodarczą, natomiast w odniesieniu do budynków mieszkalnych wyraźnie je obniżają[21], stąd też można założyć, że postępowanie takie jest charakterystyczne dla wielu małych miast.

Literatura

Brown P., Hepworth M.: A Study of European Land Tax Systems, Lincoln Institute of Land Policy (Working Paper). Institute of Revenues, Rating and Valuation, London 2002.

Carroll D., Johnson T.: Examining Small Town Revenues: To What Extent Are They Diversified? „Public Administration Review" 2010, Vol. 70, No. 2.

Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego w warunkach decentralizacji zarządzania sektorem publicznym. Red. H. Sochacka-Krysiak. SGH, Warszawa 2008.

Hanusz A., Czerski P.: Gminne podatki i opłaty budżetowe. Zakamycze, Kraków 2004.

Heffner K., Marszał T.: Uwarunkowania rozwoju i zmiany w zagospodarowaniu małych miast w Polsce w drugiej połowie XX w. W: Uwarunkowania rozwoju małych miast. Red. K. Heffner, T. Marszał. Biuletyn KPZK. Warszawa 2006,nr 226.

Kornberger-Sokołowska E.: Finanse jednostek samorządu terytorialnego. LexisNexis, Warszawa 2012.

Kotlińska J.: Finansowe aspekty gospodarki nieruchomościami komunalnymi w Polsce. UE, Poznań 2009.

Miszczuk M.: System podatków i opłat samorządowych w Polsce. C.H. Beck, Warszawa 2009.

Patrzałek L.: Finanse samorządu terytorialnego. UE, Wrocław 2010.

[21] M. Miszczuk: Op. cit., s. 55.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Rural Property Tax Systems in Central and Eastern Europe. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome 2002.
Sekuła A.: Dochody gmin z tytułu opłat. W: Dylematy rozwoju lokalnego i regionalnego na początku XXI wieku. Red. S. Korenik, A. Dybała. Prace Naukowe. UE, Wrocław 2010, nr 101.
Sekuła A.: Polityka podatkowa Gdańska. W: Teoria ekonomii wobec przeobrażeń strukturalnych. Red. J. Pietrucha. Studia Ekonomiczne. UE, Katowice 2011, nr 80.
Sekuła A.: Zmiany w poziomie dochodów gmin województwa pomorskiego w latach 1999-2004. W: Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce. Red. D. Strahl. Prace Naukowe. AE, Wrocław 2007, nr 1161.
Szymańska D., Grzelak-Kostulska E.: Problematyka małych miast w Polsce w świetle literatury. Red. K. Heffner, T. Martszał. Biuletyn KPZK 220, Warszawa 2005.
Szymańska D.: Geografia osadnictwa. PWN, Warszawa 2009.
Szymańska D.: Urbanizacja na świecie. PWN, Warszawa 2007.
Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 12 stycznia 1991 r. Dz.U. 2010, nr 95, poz. 613 z późn. zm.
Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. Dz.U. 2001, nr 142, poz. 1591 z późn. zm.
Ustawa Ordynacja podatkowa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Dz.U. 2012, poz. 749, nr 1101.
Wójtowicz K.: System opodatkowania nieruchomości w Polsce. UMCS, Lublin 2007.
Zakrzewska-Półtorak A.: Przekształcenia w strukturze społeczno-ekonomicznej wybranych małych miast wrocławskiego obszaru metropolitalnego. W: Ośrodki lokalne w strefie oddziaływania wielkich miast. Red. K. Heffner, T. Marszał. Biuletyn KPZK. Warszawa 2008, nr 238.
Zuzańska-Żyśko E.: Małe miasta w strefie oddziaływania ośrodków regionalnych. W: Małe miasta w obszarach metropolitalnych. Red. K. Heffner, T. Marszał. Biuletyn KPZK, Warszawa 2007, nr 232.

LAND MANAGEMENT IN SMALL TOWNS ON THE BASIS OF PROPERTY TAX RATES IN THE POMERANIAN REGION MUNICIPALITIES

Summary

The aim of the article was to analyze the amount of property tax rates in the part relating to land. Small towns that are urban municipalities were analyzed. The results led to the conclusion that tax rates are not considered as a competitiveness factor. They fulfill fiscal functions and increase budget revenue. The average rates of land property tax for business amounted to 90% of the maximum value, in other cases – 70%.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl