



Warszawa, 6 marca 2024 roku

Sprawa: Odpowiedź na wystąpienie w sprawie prac nad definicją budowli
i w zakresie doprecyzowania zasad opodatkowania garaży
Znak sprawy: DSP13.055.1.2024
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

odpowiadając na wystąpienie¹ w sprawie prac nad nową definicją budowli na potrzeby opodatkowania podatkiem od nieruchomości oraz w zakresie opodatkowania garaży, przedstawiam poniższe wyjaśnienia.

1. Prace nad nową definicją budowli na potrzeby opodatkowania podatkiem od nieruchomości

Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych² (upol) podlegają: grunty, budynki lub ich części, a także budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowla została zdefiniowana w art. 1a ust. 1 pkt 2 ww. ustawy jako obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Obowiązująca definicja „budowli” została wprowadzona do upol ustawą z dnia 30 października 2002 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw³ i obowiązuje od 1 stycznia 2003 r.

Pomimo, iż celem wprowadzenia do upol definicji „budowli” było usunięcie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących rozumienia tego pojęcia na gruncie upol w poprzednim stanie prawnym, w którym z powodu braku definicji, pojęciu „budowli” nadawano znaczenie wywiedzione z ustawy - Prawo budowlane lub z wykładni gramatycznej, rozwiązanie to okazało się niedoskonałe. Niemniej,

¹ Pismo z 5 lutego 2024 r. znak: V.511.185.2014.EG

² Dz. U. z 2023 r. poz. 70, 1313 i 229

³ Dz. U. Nr 200, poz. 1683

Trybunał Konstytucyjny, choć zauważył mankamenty legislacyjne definicji „budowli”, w wyroku z dnia 13 września 2011 r. sygn. akt P 33/09 nie stwierdził niekonstytucyjności przepisu zawierającego tę definicję z uwagi na możliwość jego zinterpretowania w sposób odpowiadający standardom wyznaczonym przez Konstytucję.

Uwzględniając problemy wynikające ze stosowania wspomnianych wyżej przepisów, w Ministerstwie Finansów prowadzone są prace, w celu zdefiniowania na potrzeby opodatkowania podatkiem od nieruchomości pojęcia „budowla”. Celem tych prac jest wprowadzenie do upol autonomicznej definicji, która nie będzie odwoływała się do przepisów pozapodatkowych. Rozważane jest określenie zamkniętego katalogu obiektów podlegających opodatkowaniu w nowym załączniku do ustawy. Zakłada się zachowanie fiskalnego *status quo*, wyeliminowanie wątpliwości w zakresie opodatkowania niektórych obiektów oraz możliwość uwzględnienia dotychczasowego dorobku orzeczniczego sądów administracyjnych dotyczącego stosowania obowiązujących przepisów.

2. Prace dotyczące opodatkowania garaży

W ustawie o podatkach i opłatach lokalnych stawki podatku od nieruchomości od budynków są zróżnicowane w zależności od sposobu ich wykorzystania, np. na cele mieszkalne, na prowadzenie działalności gospodarczej, na udzielanie świadczeń zdrowotnych. Nie przewiduje się natomiast odrębnych stawek dla budynków pełniących poszczególne funkcje: np. budynków gospodarczych. Nie przewiduje się również odrębnej stawki dla opodatkowania garaży. Wobec powyższego w obecnym stanie prawnym garaże podlegają opodatkowaniu różnymi stawkami podatku od nieruchomości w zależności od wystąpienia określonego stanu faktycznego i prawnego.

Szczególne sytuacja w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości zaistniała w zakresie opodatkowania miejsc w garażach wielostanowiskowych w budynkach wielomieszkaniowych.

Na gruncie upol garaże wielostanowiskowe w budynkach wielomieszkaniowych, będące odrębnymi nieruchomościami lokalowymi, są odmiennie traktowane w porównaniu z garażami niewyodrębnionymi prawnie, stanowiącymi element nieruchomości wspólnej.

Ustawodawca, garaże wielostanowiskowe w budynkach mieszkalnych, stanowiące współwłasność dwóch lub więcej osób, potraktował szczególnie, stanowiąc o ich odrębności jako przedmiotu opodatkowania, a także określił w ich przypadku szczególne zasady opodatkowania (art. 3 ust. 4 i 4a upol). Natomiast stawką określoną w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a upol, objęte są budynki lub ich części mieszkalne, bez wyszczególnienia części wyodrębnionych prawnie, co powoduje, że wyodrębniony prawnie garaż stanowiący część budynku mieszkalnego, nie będąc częścią mieszkalną takiego budynku, nie podlega opodatkowaniu według preferencyjnej stawki.

W konsekwencji do opodatkowania hali garażowej, która podlega opodatkowaniu stawką od budynków mieszkalnych, w przypadku jej wyodrębnienia jako samodzielnego lokalu, będzie stosowana wyższa stawka podatku od budynków pozostałych.

Dostrzegając tę niekonsekwencję, podjęto prace nad doprecyzowaniem zasad opodatkowania garaży, których celem jest ujednoczenie opodatkowania garaży wielostanowiskowych znajdujących się w budynkach wielomieszkaniowych.

3. Zakres prac legislacyjnych i ich harmonogram

Projekt przepisów w zakresie definicji pojęcia „budowla” oraz w zakresie doprecyzowania zasad opodatkowania garaży zostanie zamieszczony na stronie Rządowego Centrum Legislacji w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny z chwilą jego udostępnienia do uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania⁴.

Planujemy skonsultowanie projektowanych rozwiązań z szerokim kręgiem podmiotów, których dotyczyć będą zmieniane przepisy, celem wypracowania rozwiązań możliwie najbardziej satysfakcjonujących ich interesariuszy, tj. przedsiębiorców będących podatnikami podatku od nieruchomości oraz jednostek samorządu terytorialnego, będących beneficjentami wpływów z tego podatku.

Z uwagi na roczny charakter wymiaru podatku od nieruchomości, a także mając na uwadze konieczność zapewnienia minimalnej *vacatio legis*, planuje się, że nowe regulacje, powinny zostać opublikowane najpóźniej do końca listopada br.

Z uwagi na skomplikowany charakter zagadnień wymagających pilnej interwencji legislacyjnej, zmiany, które zostaną zaproponowane, będą koncentrować się na ww. zagadnieniach. Oprócz tego możliwe jest objęcie projektem innych, niebudzących wątpliwości zmian z zakresu opodatkowania podatkami lokalnymi.

Nie przewiduje się natomiast obecnie przeprowadzenia systemowych zmian w opodatkowaniu nieruchomości.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

⁴ § 52 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348)