

# Podatek od nieruchomości. Skuteczne wymierzanie zobowiązań podatkowych

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# Wprowadzenie

Nie da się zapobiec wszystkim nieprawidłowościom. Bez uświadomienia sobie znaczenia tej prostej prawdy nie sposób zorganizować sprawnie funkcjonującego organu podatkowego. Akceptacja ograniczeń jest podstawą efektywnego poboru podatku. Osobie zdającej sobie sprawę z niemożliwości ujawnienia wszystkich uchybień w naturalny sposób nasuwa się następujące pytanie: skoro nie można zapewnić idealnej obsługi opodatkowania, to w jaki sposób ją optymalizować?

Optymalizację można oprzeć na fundamentach natury ilościowej lub jakościowej. Organizując obsługę opodatkowania związaną z wymierzaniem podatku, można skupić się na realizacji zasady powszechności opodatkowania. Tego rodzaju podejście sprowadza się do stwierdzenia: im większy odsetek podatników płaci poprawnie wymierzony podatek, tym lepiej funkcjonuje organ podatkowy. To założenie sprawia, że w ostatecznym rachunku wszyscy podatnicy „ważą” tyle samo. Liczy się liczba poprawnie załatwionych spraw, a łączna kwota pobranego podatku jest wypadkową tego rodzaju sprawności. Zatem dominującym kryterium mierzenia wartości organu jest „ilość”.

Nadanie priorytetu kryterium jakościowemu oznacza, że kluczową rolę odgrywa kwota zrealizowanych wpływów. Organ podatkowy, działając w tym duchu, niektórym podatnikom poświęca więcej uwagi. W związku z czym „ważą” oni tym więcej, im więcej mogą przysporzyć gminie. Opiswane podejście sprowadza się do stwierdzenia: im większy odsetek zrealizowanych kwot, tym sprawniej działa organ podatkowy.

Można dyskutować, które podejście jest bardziej zasadne. Jednak poza dyskusją powinna się znaleźć ocena działań bez uprzedniego ukształtowania gruntu pod ich podejmowanie. Organizacja pracy bez świadomości realizowanych założeń jest działaniem na oślep, wykluczającym wydajne funkcjonowanie organu podatkowego.

Jeżeli zaś chodzi o rozstrzygnięcie problemu nadania priorytetu jednemu z podejść, warto posłużyć się poniższym obrazem.

W jednorodzinny budynek mieszkalny wybuchł pożar. Przebywa w nim dwóch braci. Nie mają żadnych szans na samodzielne poskromienie żywiołu. Pozostało im tylko kilka minut na ratowanie dobytku. Starszy chwytając co popadnie, dzięki temu udaje mu się wynieść znaczną liczbę przedmiotów, jednak ich ogólna wartość nie jest duża. Młodszy większość czasu, który pozostał na ratowanie majątku, poświęcił na zastanowienie się nad tym, co warto ze sobą zabrać. Dzięki temu ocalił jeden przedmiot o wielokrotnie większej wartości niż dobytek wyniesiony przez brata.

W ramach funkcjonowania organu podatkowego ocena reprezentowanych przez braci strategii jest trochę bardziej skomplikowana. Wymaga bowiem ustalenia, co jest istotniejsze:

- 1) realizacja zasady powszechności opodatkowania czy
- 2) realizacja funkcji fiskalnej zapewniającej środki na zaspokajanie potrzeb mieszkańców.

Podejście jakościowe jest racjonalne, jednak nie może wiązać się z ignorowaniem konieczności dążenia do odpowiedniego obciążenia podatkiem wszystkich podatników. Trudno uznać za sprawny organ przynoszący znaczne przychody, podczas gdy spory odsetek najmniejszych podatników nie płaci podatku w ogóle.

W obsłudze opodatkowania nieruchomości możliwe jest zorganizowanie weryfikacji zgłoszeń podatkowych zarówno w oparciu o podejście ilościowe, jak i jakościowe. Rozwiązanie umożliwiające racjonalne realizowanie funkcji fiskalnej oraz efektywne urzeczywistnianie zasady powszechności opodatkowania wymaga wyodrębnienia:

- 1) weryfikacji bieżącej – według kryterium ilościowego;
- 2) weryfikacji zaawansowanej – według kryterium jakościowego.

Nawiązując do przedstawionego wcześniej przykładu, bieżąca weryfikacja powinna zmniejszać ryzyko wystąpienia pożaru. Natomiast weryfikacja zaawansowana wiąże się z koniecznością ratowania zagrożonego ogniem mienia. Proponowany w tej publikacji model zakłada, że weryfikacja bieżąca ma charakter wstępny, ponieważ podlega uzupełnieniu za sprawą kontroli w ujęciu jakościowym. W ten sposób wykluczające się na pozór podejścia mogą się wzajemnie uzupełniać w celu efektywnego pozyskiwania środków na zaspokajanie potrzeb mieszkańców.

Potrzeba planowania kontroli rozliczeń podatkowych wynika z tego, że już sama konstrukcja mechanizmu opodatkowania nieruchomości wiąże się z ryzykiem występowania istotnych obszarów nieprawidłowości. W szczególności z powodu:

- 1) ogromnych różnic pomiędzy stawkami podatku (stawka maksymalna jest kilkudziesięciokrotnie wyższa od stawki najniższej);
- 2) nieewidencjonowania (w EGIB, o której mowa w PrGeodKart) powierzchni użytkowej budynków, która ma kluczowe znaczenie przy wymierzaniu podatku;
- 3) wyjątkowo nieprzejrzystego mechanizmu opodatkowania budowli;
- 4) trudności w ustalaniu podstawy opodatkowania urządzeń budowlanych;
- 5) braku akcji informacyjnych na szczeblu ogólnopolskim, które zwiększałyby świadomość obowiązków w podatku od nieruchomości.

Niekorzystnie na efektywność weryfikacyjną wpływa również skostniałość organizacyjna gminnych organów podatkowych, na które nie oddziałują siły administracyjne szczebla centralnego. Dla porównania KAS dysponuje w ramach swojej struktury Krajową Szkołą Skarbowości, która służy kształceniu i doskonaleniu zawodowemu kadr KAS. Do zadań szkoły należy w szczególności:

- 1) realizacja polityki szkoleniowej Szefa KAS;
- 2) koordynowanie działalności szkoleniowej w KAS;
- 3) tworzenie i rozwój systemu szkoleń.

Dzięki temu KAS posiada strukturę na szczeblu centralnym, która wpływa na kształt poszczególnych organów w terenie. Jest to tylko jeden z mechanizmów oddziaływania zewnętrznego na organy w strukturze, poza którą znalazły się gminne organy podatkowe.

Na gruncie opodatkowania nieruchomości mamy więc dwie podstawowe grupy uwarunkowań, które wpływają na rozregulowanie opodatkowania:

- 1) wynikające z konstrukcji mechanizmu podatku od nieruchomości;
- 2) związane z „osamotnieniem” gminnych organów podatkowych.

Odnosząc się do problemu wyrażonego w pierwszym punkcie – w mojej ocenie, wynikającej z wieloletniego doświadczenia weryfikacyjnego – gminne organy podatkowe posiadają narzędzia pozwalające na wzrost efektywności fiskalnej. Nie da się stworzyć idealnej organizacji obsługującej opodatkowanie nieruchomości. Jednak dostępne środki prawne pozwalają na ukształtowanie bardzo wydajnej struktury weryfikacyjnej, szczególnie że organom bardzo sprzyjają dynamiczne

zmiany zachodzące w otaczającej nas rzeczywistości. Płynąc z nurtem zachodzących zmian, można osiągać bardzo ambitne cele finansowe.

Wzrastająca dzięki Internetowi dostępność informacji, a w szczególności intensywne przenikanie naszego życia w sieć, sprzyja weryfikacji zgłoszeń podatkowych ze względu na wyjątkowy charakter podatku od nieruchomości. Otóż przedmioty opodatkowania charakteryzują się tu wielką stałością (większość z nich to w końcu nieruchomości). Co za tym idzie, weryfikacja poprawności zgłoszeń, przy odpowiedniej organizacji, może być wyjątkowo wydajna. Dla porównania przedmioty opodatkowania w podatkach obsługiwanych przez KAS mają charakter niematerialny. Wiązą się zazwyczaj z czynnościami, np. z wykonaniem usługi. Weryfikacja poprawności zgłoszeń podatkowych wymaga tu poszukiwania śladów pozostawianych przez działania podatników, co niekiedy może być bardzo trudne, a nawet niemożliwe do uchwycenia. Z tego punktu widzenia można pozazdrościć stałości przedmiotów opodatkowania w podatku od nieruchomości. Jedną z cech przedstawionej metodologii niwelowania nieprawidłowości jest staranność w wykorzystaniu tego typu sprzyjających okoliczności. Gdy rozpoczynałem swoją przygodę z zaawansowaną weryfikacją zgłoszeń, zdumiało mnie to, jak wiele spraw można załatwić, nie ruszając się zza biurka, a także to, jak istotną rolę w zwiększaniu efektywności fiskalnej odgrywa kreatywność związana z pozyskiwaniem informacji ułatwiających niwelowanie nieprawidłowości.

Z drugiej strony, jeżeli chodzi o mankament związany z „osamotnieniem” organów lokalnych, można odnaleźć istotny w walce z nieprawidłowościami atut. Wyłączenie gminnych organów podatkowych ze struktury KAS skutkuje dużą swobodą w dostosowywaniu strategii weryfikacyjnej do specyficznych warunków panujących w danej jednostce samorządu terytorialnego. Brak ściślejszych powiązań gminnego organu podatkowego z resztą administracji skarbowej może sprzyjać aktywności modernizacyjnej rozbudowanej wewnątrz urzędu.

Z tego wynika, że mimo niekorzystnych zjawisk wpływających na efektywność opodatkowania nieruchomości istnieją uwarunkowania sprzyjające czynnościom ukierunkowanym na wzrost wpływów podatkowych. Płyne z tego następujący wniosek: weryfikacja zgłoszeń w podatku od nieruchomości wymaga przemyślanej strategii ukierunkowanej na pozyskiwanie środków finansowych.

W tym miejscu warto zauważyć jeszcze jeden sprzyjający czynnik. Mianowicie przeznaczanie dodatkowych kwot na funkcjonowanie efektywnej weryfikacji wiąże się z pomnażaniem wydatkowanych pieniędzy. Ponadto na wpływy z tego rodzaju „inwestycji” nie trzeba długo czekać. Pieniądze przeznaczone na nowe stanowiska zaawansowanej weryfikacji przyniosą znaczny wzrost wpływów budżetowych, o ile ich wydatkowanie zostanie powiązane z przemyślaną strategią. Jednym z celów tego opracowania jest przedstawienie kierunków optymalizacji weryfikacyjnej, która gwarantuje racjonalne wykorzystanie już dostępnych środków oraz tych, które mogą zostać „zainwestowane”. Dla zobrazowania tego zjawiska posłużę poniższe porównanie.

Komórka organizacyjna realizująca innego rodzaju zadania, zwiększając wydajność pracy, nie doprowadzi do zwrotu pochłanianych w ramach swojego funkcjonowania środków. Na przykład struktura wykonująca zadania związane z ewidencją ludności, uzyskując dodatkowe środki, może doprowadzić do zwiększenia jakości obsługi mieszkańców. Komórka związana z realizacją funkcji odnoszących się do pomocy społecznej dzięki większym funduszom zapewni pomoc większej liczbie potrzebujących. Jednak tego rodzaju struktury nie przyniosą zwrotu wydatkowanych środków. Dlatego nawet najlepszy plan modernizacyjny nie zostanie zrealizowany, gdy w budżecie brakuje środków na nowe wydatki.

Zupełnie inaczej jest w związku z funkcjonowaniem organu podatkowego, którego zadaniem jest zapewnienie środków dla pozostałych komórek. Dobry plan związany z pozyskiwaniem dodatkowych środków może być realizowany nawet w „chudych” latach. Co więcej, trudne czasy wymagają od gminnego organu podatkowego wzmocnienia wydajności, na nim bowiem spoczywa odpowiedzialność związana z zapewnieniem środków finansowych gminie. W czasie kryzysu można

więc redukować wydatki na komórki związane z obsługą opodatkowania i w ten sposób oszczędzać topniejące środki, co jest bardzo krótkowzroczną strategią. Zamiast tego korzystniej jest dostrzec potencjał kryjący się w specyfice struktury mogącej – przy odpowiednim planie – przyczynić się do uzdrowienia sytuacji budżetowej.

Niniejsza publikacja została przygotowana z myślą o urzędach zainteresowanych zwiększaniem wpływów podatkowych. U jej podstaw leży wieloletnie doświadczenie weryfikacyjne, z którego płynnie rozumienie trudności, z jakimi zmagają się na co dzień urzędnicy obsługujący opodatkowanie nieruchomości. Proponowane rozwiązania zostały przetestowane w praktyce i doprowadziły do wielokrotnego wzrostu wpływów w wyniku zaawansowanej kontroli zgłoszeń podatkowych. Ponadto pozwoliły spojrzeć na bieżącą weryfikację z innej perspektywy umożliwiającej zlokalizowanie obszarów najbardziej zagrożonych w bieżącej obsłudze opodatkowania, co ułatwia zwiększanie efektywności również na tym gruncie.

*Łukasz Rogowski*

[Przejdź do księgarni →](#)



[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)