

Porównanie systemów opodatkowania nieruchomości w Unii Europejskiej

Streszczenie: W niniejszym opracowaniu podjęto próbę charakterystyki uwarunkowań teoretycznych i empirycznych systemów opodatkowania nieruchomości w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem funkcji fiskalnej podatku od nieruchomości. Badania przeprowadzone zostały w oparciu o metodę analizy i krytyki piśmiennictwa. W warstwie teoretycznej pracy podjęte zostały takie zagadnienia, jak: uwarunkowania teoretyczne opodatkowania nieruchomości oraz klasyfikacja systemów opodatkowania nieruchomości w Unii Europejskiej z rozróżnieniem na systemy wartościowe oraz systemy powierzchniowe. W warstwie praktycznej dokonano charakterystyki wartościowych systemów opodatkowania nieruchomości w Unii Europejskiej ze względu na zakres podmiotowy i przedmiotowy, metody ustalania i aktualizacji podstawy opodatkowania oraz wysokość obciążeń podatkowych. Następnie przeprowadzona została analiza funkcji fiskalnej podatku od nieruchomości w krajach Unii Europejskiej. Zauważono, że rola podatku od nieruchomości w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej jest odmienna. Jako kluczową przyczynę znacznego zróżnicowania skutków o charakterze fiskalnym wskazano przyjęty sposób ustalania tzw. podatkowej wartości nieruchomości (wartość rynkowa lub czynszowa nieruchomości, określana na potrzeby ustalania podstawy opodatkowania) oraz poziom przyjętych stawek. Stwierdzono, że wpływy podatkowe w krajach, w których istnieją systemy katastralne, są znacznie większe, niż w przypadku systemów powierzchniowych. Należy także zaznaczyć, że w krajach, w których wymiar podatków od nieruchomości uzależniono od danych zgromadzonych w ewidencjach katastralnych, potencjał podatkowy jest odmienny, a przyczyną tego stanu rzeczy są szczegółowe rozwiązania przyjęte w konkretnych państwach europejskich.

Słowa kluczowe: systemy opodatkowania nieruchomości, podatki, Unia Europejska.

1. Wstęp

Podatek od nieruchomości jest najpopularniejszym podatkiem majątkowym występującym we wszystkich państwach należących do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) [Marona 2006, s. 115]. Podatek ten występuje w ponad 130 krajach świata i stanowi źródło dochodów budżetów władz lokalnych (poza kilkoma wyjątkami jak np. w Szwecji czy Japonii gdzie podatek od nieruchomości zasila budżet

centralny). W systemach opodatkowania nieruchomości występujących w krajach Europy Zachodniej nie istnieją ujednoczone rozwiązania specyficzne dla każdego państwa. W konkretnych systemach krajowych składowe konstrukcje podatku (szczególnie podstawa opodatkowania, stawki, zwolnienia oraz ulgi podatkowe) były formowane przez uwarunkowania społeczno-historyczne, co spowodowało, że w niektórych państwach występują rozwiązania bardzo charakterystyczne, nie istniejące w innych systemach podatkowych. Wskazać można jednak pewne wspólne cechy, specyficzne dla nowoczesnych systemów opodatkowania nieruchomości. Wspólnym elementem, który łączy nowoczesne systemy podatkowe jest to, że podstawę (z nielicznymi wyjątkami) opodatkowania nieruchomości stanowi jej wartość (różnie definiowana).

Celem niniejszego opracowania jest charakterystyka uwarunkowań teoretycznych i empirycznych systemów opodatkowania nieruchomości w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem funkcji fiskalnej podatku od nieruchomości.

2. Uwarunkowania teoretyczne opodatkowania nieruchomości

Opodatkowanie nieruchomości, a przez to i systemy opodatkowania nieruchomości, mogą być interpretowane w odmienny sposób [Etel L. 2003, s. 7-8]. Nie istnieją bowiem żadne powszechnie przyjęte standardy, które wskazywałyby na to, jakie podatki należy zakwalifikować do systemu opodatkowania nieruchomości. Kwestia ta nie jest w ogóle, w odróżnieniu od podatku VAT, czy też podatków dochodowych, objęta dyrektywami harmonizacyjnymi Unii Europejskiej. Przeprowadzenie analizy istniejących systemów podatkowych umożliwia jednakże wyodrębnienie grupy podatków, których przedmiotem jest szeroko interpretowane władanie nieruchomościami. Władanie to rozumie się, jako wykorzystywanie nieruchomości nie tylko na podstawie prawa własności ale zarazem w oparciu o inne prawa i tytuły. W takiej interpretacji władającym nieruchomością jest jej właściciel, co jest zasadą oraz jej posiadacz, który wykorzystuje ją na swoje potrzeby. Wspomniani na mocy ustaw podatkowych są podatnikami podatku od nieruchomości.

Władanie nieruchomością odnosi się do zasadniczo do jej posiadania, używania, dokonywania zmian, pobierania pożytków i innych dochodów oraz rozporządzania nią [Etel L. 2003, s. 7-8]. Zakres korzystania z nieruchomości jest w znacznej mierze związany z tym, jakie prawo do nieruchomości przysługuje władającemu. W największym stopniu z nieruchomości korzysta jej właściciel, którego mogą przy tym ograniczać jedynie ustawy i zasady współżycia społecznego. Władający nieruchomościami będącymi własnością innych podmiotów, podlegają stosownym ograniczeniom. Są one rezultatem

postanowień zawartych w umowach i aktach prawnych, które regulują w sposób szczegółowy daną formę prawną korzystania z nieruchomości.

Wyjaśnienia wymaga również pojęcie nieruchomości, jako fizycznego przedmiotu podatków od nieruchomości [Etel L. 2003, s. 7-8]. Zauważyć należy, że występujące w systemach podatkowych pojęcie nieruchomości jest z reguły inne od cywilistycznej jej interpretacji. Wśród przedmiotów podatku od nieruchomości wymienia się grunty, budynki, lokale, oraz inne obiekty wskazane w przepisach podatkowych, bez względu na to, czy stanowią nieruchomość w interpretacji cywilistycznej. Wskazuje się tutaj na cechę charakterystyczną pojmowania nieruchomości na potrzeby opodatkowania. W większości systemów są to nie tylko nieruchomości omówione w prawie cywilnym, ale także inne obiekty lub ich fragmenty. Specyficzny charakter określania nieruchomości jest bardzo komfortowy przy ich opodatkowaniu, ponieważ daje możliwość poszerzenia zakresu przedmiotowego podatku od nieruchomości.

Nieruchomościami, które podlegają opodatkowaniu mogą być zarówno tak typowe rzeczy, jak grunty i budynki, ale także statki, rurociągi, linie kolejowe, sieci techniczne, stawy i jeziora, lasy, bagna, wyrobiska górnicze, wiaty, grunty pod drzewkami truflowymi, budki telefoniczne, parkany itp. [Etel L. 2003, s. 7-8]. O tym, co należy zaliczyć do nieruchomości podlegających opodatkowaniu decydują przepisy ustaw podatkowych. Ich analiza umożliwia sformułowanie wniosku, mówiącego o tym, iż mogą to być tak różne rzeczy, że niemożliwe jest zaproponowanie jednej uniwersalnej definicji, która mogłaby objąć je wszystkie. W niniejszym opracowaniu, nieruchomość podlegająca opodatkowaniu rozumiana będzie, jako każda rzecz zdefiniowana w przepisach regulujących dany podatek, bez względu na jej kwalifikację w prawie cywilnym i innych gałęziach prawa. Należy jednak zaznaczyć, że są to rzeczy związane z nieruchomością gruntową w rozumieniu fizycznym lub prawnym. Poza niewieloma wyjątkami (np. statki), przedmiotem podatków od nieruchomości są trwale związane z gruntem jego elementy składowe (budynki) lub rzeczy usytuowane na tym gruncie (np. droga, parkan, budowle liniowe itp.).

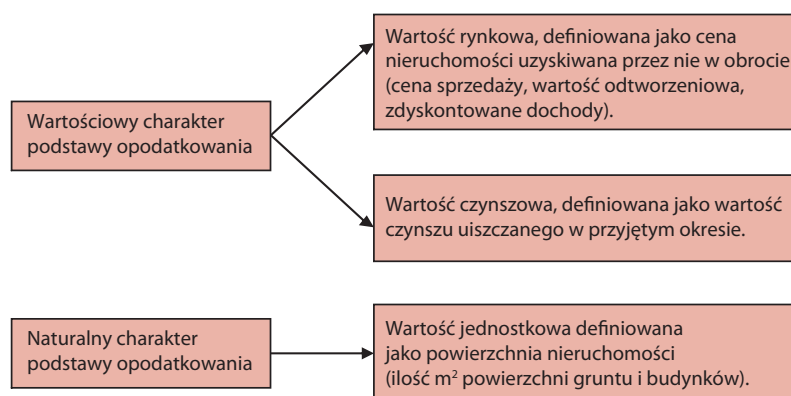
3. Klasyfikacja systemów opodatkowania nieruchomości w Unii Europejskiej

Systemy opodatkowania nieruchomości w krajach Unii Europejskiej nie mają jednolitego charakteru i występują między nimi znaczne różnice. Sytuacja ta wynika z faktu, że zagadnienie podatków majątkowych nie zostało objęte dyrektywami harmonizacyjnymi Unii Europejskiej. Co więcej, nie można wskazać międzynarodowych, powszechnie uznawanych standardów konstrukcji systemów opodatkowania

nieruchomości. Wśród europejskich systemów można wyróżnić dwie podstawowe grupy obejmujące [Felis P. 2013, s. 1]:

- systemy, które bazują na wartości nieruchomości określonej w katastrze nieruchomości (systemy wartościowe);
- systemy, które za podstawę opodatkowania uznają powierzchnię nieruchomości (systemy powierzchniowe).

Rys. 1. Podstawa obliczania podatku od nieruchomości



Źródło: [Felis P., 2013, s. 2]

W systemach pierwszego rodzaju sposób opodatkowania oparty jest na katastrze nieruchomości, gdzie można znaleźć wszystkie potrzebne do wyznaczenia wysokości podatku dane jak wartość nieruchomości czy jej cechy fizyczne [Felis P. 2013, s. 2]. Natomiast systemy powierzchniowe są bezpośrednio związane z powierzchnią danej nieruchomości, która podlega weryfikacji w oparciu o rejestry geodezyjne i kartograficzne. W przypadku braku ewidencji katastralnych, wymienione rejestry są głównym źródłem informacji zarówno dla podatników, jak i organów skarbu państwa.

Dominującym modelem opodatkowania nieruchomości w krajach Unii Europejskiej jest **system katastralny** oparty bądź na wartości kapitałowej nieruchomości – oszacowana cena, którą można uzyskać podczas sprzedaży nieruchomości na wolnym rynku, bądź wartości czynszowej – najwyższa stawka rocznego czynszu możliwa do uzyskania w przypadku wynajęcia nieruchomości na wolnym rynku [Systemy 1996]. Wszystkie dane niezbędne do określenia podatku są zawarte w katastrze, co definitywnie ułatwia realizację i pobór podatku zarazem w ujęciu podmiotowym, jak i przedmiotowym. Podatnikiem jest tu zazwyczaj podmiot uwidoczniiony w katastrze i płaci podatek od

nieruchomości tam zdefiniowanej. Duże znaczenie katastru w systemach opodatkowania nieruchomości powoduje, że określa się je mianem katastralnych systemów opodatkowania nieruchomości. Często nazywa się je także, jako systemy ad valorem, biorąc pod uwagę ich wartość, jako podstawę opodatkowania nieruchomości. Obecnie wyróżnia się dwa rodzaje katastru: fiskalny i prawny. **Kataster fiskalny** cechuje się ścisłymi związkami z systemem podatkowym, wyróżniającymi się tym, iż zawarte są w nim dane potrzebne do wymierzenia podatków obciążających nieruchomości, takie jak: dane podatnika, wartość nieruchomości oraz dochody z niej uzyskiwane. Tworzy się go głównie na potrzeby związane z opodatkowaniem nieruchomości, co jednakże nie wyklucza wykorzystywania danych w nim zawartych do innych celów. Założenie katastru finansowego jest relatywnie łatwe, nie wymaga bowiem utworzenia stosunków własnościowych, co jest związane z wysokimi nakładami finansowymi. **Kataster prawny** stanowi ewidencję danych opisujących stan prawny nieruchomości. Charakteryzuje go ukierunkowanie na rejestrację i ochronę praw rzeczowych, ale może być także wykorzystywany do celów podatkowych. Zawiera głównie informacje dotyczące prawa własności, a także innych praw i obciążeń dotyczących nieruchomości. Instytucje tego rodzaju są powiązane z księgami wieczystymi, a w niektórych przypadkach je zastępują. Implementacja katastru prawnego poprzedzona jest uporządkowaniem praw własności do konkretnych nieruchomości i sprecyzowania ich granic, co związane jest z dużymi nakładami finansowymi (badania geodezyjne) a zarazem jest czasochłonne. Współcześnie spotyka się zarówno katastry o charakterze fiskalnym, jak i prawnym [Felis 2013, s. 2]. We Francji system katastralny pozbawiony jest charakteru prawnego i od momentu jego założenia zaspakaja potrzeby fiskalne. Kataster o charakterze prawnym występuje np. w Niemczech.

W niektórych krajach Europy Środkowej i Wschodniej wykorzystywany jest drugi model – **system powierzchniowy** [Felis P. 2013, s. 1-2]. Stosowany jest on w Bułgarii, Czechach, Polsce oraz Słowacji. Natomiast trzeci wariant przewiduje wykorzystanie modelu mieszanego, będącego połączeniem cech obu systemów, który występuje w Rumunii i na Węgrzech. Systemy powierzchniowe opodatkowania nieruchomości opierają się nie tylko na powierzchni, ale także na innych czynnikach. W systemach tych można zauważyć kilka rozwiązań odwołujących się do wartości nieruchomości. Niektóre rodzaje nieruchomości są opodatkowywane poprzez odniesienie stawek do ich wartości, definiowanych na inne potrzeby. Przykład może stanowić opodatkowanie budowli w Polsce, gdzie podstawę opodatkowania stanowi wartość przyjmowana na potrzeby

amortyzacji środków trwałych, jednakże dopiero wtedy gdy podatnik ich nie amortyzuje, przyjmuje się ich wartość rynkową. Innym przykładem odwoływania się do wartości w systemach powierzchniowych jest uzależnienie wysokości opodatkowania od rodzaju i przeznaczenia nieruchomości. Generalnie nieruchomości usytuowane w miastach i służące do prowadzenia działalności gospodarczej są opodatkowywane wyżej, niż np. nieruchomości wykorzystywane wyłącznie do celów mieszkalnych.

Podstawowe różnice wymienionych systemów opodatkowania nieruchomości w krajach europejskich dotyczą przede wszystkim poziomu wpływów do fiskusa – w przypadku systemu wartościowego jest on stały, natomiast w przypadku systemu podatku ilościowego w warunkach inflacji nie ma on stałego charakteru. Mamy także do czynienia ze znacznie niższą dynamiką ilościowej podstawy opodatkowania, ponieważ wielkość tej podstawy wyrażona w jednostkach fizycznych nie jest zależna od skutków inflacji.

4. Charakterystyka wartościowych systemów opodatkowania nieruchomości w krajach Unii Europejskiej

4.1 Zakres podmiotowy i przedmiotowy

Punktem wyjścia do rozważań na temat wartościowych systemów opodatkowania nieruchomości, będących najbardziej popularnym modelem w krajach Unii Europejskiej będzie określenie zakresu podmiotowego oraz przedmiotowego. Podmiotami, czyli podatnikami są w tym przypadku właściciele nieruchomości lub ich użytkownicy. Natomiast jeśli chodzi o zakres przedmiotowy, spotykane są dwa rozwiązania [Felis P. 2013, s. 2]:

- stosowanie jednego rodzaju podatku o szerokim zakresie przedmiotowym
- wprowadzenie kilku rodzajów danin, które dotyczą poszczególnych typów majątku nieruchomości.

Większość krajów europejskich wybrała pierwsze rozwiązanie i przyjęła jednolitą konstrukcję podatkową, obejmującą określone kategorie nieruchomości [Felis P. 2013, s. 2]. Jednakże Francja, Dania czy Wielka Brytania obrały inny kierunek i ustanowiły różne świadczenia w przypadku poszczególnych rodzajów nieruchomości. Jako przykład może posłużyć system funkcjonujący w Wielkiej Brytanii, gdzie ustawodawca wprowadził odrębny podatek dla nieruchomości mieszkalnych – *Council Tax* oraz osobny dla nieruchomości o pozostałym przeznaczeniu – *Non-Domestic Rate*. Podobne rozróżnienie ma miejsce we Francji, gdzie obowiązuje podatek od nieruchomości niezabudowanych –

taxe fonciere sur les proprietes non baties, podatek od nieruchomości zabudowanych – *taxe fonciere sur les proprietes baties* oraz podatek mieszkaniowy – *taxe d'habitation*.

4.2 Metody ustalania i aktualizacji podstawy opodatkowania

Warunkiem niezbędnym do wykorzystywania wartościowej podstawy opodatkowania nieruchomości jest przyjęcie sformalizowanej metody wyceny wartości nieruchomości oraz wyznaczenie częstotliwości jej aktualizacji. Jak zostało to już wspomniane, stosowane są dwa rodzaje wartości – wartość kapitałowa lub wartość czynszowa. Stosuje się kilka metod szacunku nieruchomości w celach podatkowych, które obejmują [Felis P. 2013, s. 2]:

- **Taksację powszechną** – jest ona prowadzona w ujęciu porównawczym lub dochodowym. W pierwszym przypadku wartość nieruchomości jest określana poprzez określenie wartości nieruchomości reprezentatywnej oraz korygowanie tej wartości na podstawie czynników odróżniających obie nieruchomości oraz czynnika czasu. Podejście dochodowe polega na oszacowaniu dochodu uzyskiwanego z nieruchomości, a następnie pomniejsza o wartość kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości.
- **Autotaksację** – w tym przypadku to podatnik określa podstawę opodatkowania poprzez przydzielenie jej do przedziału wartości narzuconego przez organy taksacyjne.
- **Metodę ksiąg rachunkowych** – kluczową rolę odgrywa tutaj bilansowa wartość księgowa nieruchomości, która stanowi podstawę opodatkowania. Metoda ta jest wykorzystywana przede wszystkim w przypadku nieruchomości użytkowanych przez przedsiębiorstwa.

Tabela 1. Różne ujęcie podstawy opodatkowania w wybranych systemach opodatkowania nieruchomości w Europie

Kraj	Podstawa opodatkowania
Dania	Dla celów podatku komunalnego od gruntów podstawą opodatkowania jest wartość gruntu, nie wliczając wartości budynku. Wliczona jest natomiast do podstawy opodatkowania wartość tzw. Ulepszeń, takich jak: urządzenia melioracyjne, kanalizacja, drogi itp. Wydatki poniesione przez właściciela na dokonanie tych ulepszeń podlegają wycenie i są odliczane od wartości gruntów przez trzydzieści lat. Zachęca to właścicieli do inwestowania w infrastrukturę techniczną tych gruntów. W podatku komunalnym od budynków używanych dla różnych celów gospodarczych oraz budynków rządowych podstawą opodatkowania jest wyłącznie wartość budynku (bez gruntu).
Norwegia	Podstawą opodatkowania jest oszacowana wartość majątku nieruchomego, która zazwyczaj wynosi od 20% do 50% rzeczywistej wartości rynkowej. Wszelkie dane niezbędne do ustalenia wartości nieruchomości ustanowione są w katastrze nieruchomości.

Szwecja	Podstawą opodatkowania jest oszacowana przez rzeczoznawców i uwidoczniona w katastrze wartość nieruchomości. W wypadku opodatkowania osób fizycznych, gdy mamy do czynienia z mieszkaniami prywatnymi zlokalizowanymi za granicą, podstawą opodatkowania jest 75% ich ceny rynkowej.
Finlandia	Podstawą opodatkowania jest wartość nieruchomości wynikająca z katastru nieruchomości
Holandia	Podstawą opodatkowania jest publiczna wycena nieruchomości dokonywana przez gminy, które w praktyce powierzają te czynności wyspecjalizowanym firmom prywatnym. W Holandii w zasadzie zrezygnowano z opodatkowania nieruchomości na podstawie ich powierzchni. Metoda ta polega na odnoszeniu do powierzchni nieruchomości wielu współczynników określających charakter, lokalizację, stan i sposób wykorzystania nieruchomości co miało prowadzić do dostosowania wysokości podatku do wartości nieruchomości. System mnożników służących uzyskaniu wartości podatkowej nieruchomości był tak skomplikowany, że większość gmin zrezygnowała z tej metody i przeszła na opodatkowanie według wartości.
Belgia	Podstawą opodatkowania jest z reguły dochód katastralny, czyli wartość rocznego czynszu z nieruchomości, który szacuje się co 10 lat. Wartość ta jest uwidoczniona w księgach katastralnych, co znakomicie ułatwia wymiar podatku.
Hiszpania	Podstawą opodatkowania jest wartość nieruchomości wynikająca z katastru nieruchomości. Wartość ta jest aktualizowana co 8 lat w związku z wahaniami cen nieruchomości.
Grecja	Podstawą opodatkowania jest wartość nieruchomości wynikająca z katastru nieruchomości. Wartość ta jest ustalana przez rzeczoznawców według różnych metod dostosowanych do rodzajów i przeznaczenia nieruchomości.
Włochy	Podstawą opodatkowania jest domniemany dochód wyznaczony na podstawie zapisu w katastrze nieruchomości pomnożony przez ustawowo określony współczynnik równy 100 dla nieruchomości mieszkaniowej i 50 dla nieruchomości związanych z działalnością gospodarczą (z pewnymi wyjątkami).
Austria	Podstawą opodatkowania jest wymierzona, standardowa wartość nieruchomości. Wartość ta jest uwidoczniana w katastrze nieruchomości i podlega aktualizacji. Przewidziane są specjalistyczne zasady ustalania tej wartości z uwzględnieniem rodzaju nieruchomości, sposobu jej wykorzystania i przeznaczenia. Z reguły wartość stanowiąca podstawę opodatkowania jest znacznie niższa niż wartość rynkowa.

Źródło: [Marona B. 1999, s. 120].

Metodą stosowaną przez większość krajów Unii Europejskiej jest powszechna taksacja nieruchomości, przeprowadzana przez delegowane do tego celu organy administracji rządowej lub samorządowej. W zależności od kraju stosowane są różne ujęcia wartości oraz różne metody szacowania tej wartości (tab. 1) [Mazurek A., 1996]. Najczęściej jest to wartość, która określona jest w narodowym katastrze nieruchomości, i jest zdecydowanie niższa od wartości rynkowej. Niekiedy spotyka się rozwiązania specyficzne dla konkretnego państwa, jak np. w Irlandii gdzie każdy podatnik samodzielnie określa wartość swoich nieruchomości, ale w sytuacji sprzedaży, cena nie może być wyższa niż 110% wartości katastralnej.

4.3 Wysokość obciążeń podatkowych

Podobnie jak w przypadku podstawy opodatkowania, rozwiązania w zakresie ustalania stawek podatkowych w różnych krajach są różne [Mazurek A., 1996.]. We wszystkich państwach demokratycznych jednostki samorządu lokalnego posiadają pewne uprawnienia do ustalania wysokości stawek podatku od nieruchomości. W zależności od pozycji ustrojowej tych jednostek mogą one samodzielnie kształtować stawki lub, co jest znacznie częstszym rozwiązaniem posiadają ograniczone kompetencje w tym zakresie – muszą przestrzegać określonych w ustawie limitów wysokości obciążeń podatkowych oraz możliwość zastosowania określonych mnożników stawek przy uwzględnieniu specyfiki lokalnej. Praktyka wskazuje, że wszystkie kraje europejskie stosują zróżnicowany poziom stawek podatkowych, który jest zależny od rodzaju i lokalizacji nieruchomości oraz jej przeznaczenia.

5. Funkcja fiskalna podatku od nieruchomości w krajach Unii Europejskiej

Czynnikiem, który świadczy o roli fiskalnej podatków od nieruchomości w krajach Unii Europejskiej jest m.in. relacja wpływów z tego tytułu do wielkości PKB [Felis P. 2013, s. 4]. Wskaźnik ten jest bardzo różny w poszczególnych krajach – można zauważyć jego wzrost, spadek lub utrzymywanie się na stałym poziomie. Jak widać w tabeli 1. trend wzrostowy lub spadkowy nie zależy od wysokości wskaźnika. Sukcesywny wzrost jest zauważalny w krajach posiadających wysoki poziom wskaźnika – Dania, Francja, Wielka Brytania, ale także w krajach o niskim jego poziomie – Bułgaria, Finlandia, Portugalia, Rumunia. Obserwując zestawienie można zauważyć delikatny trend spadkowy wskaźnika w Holandii, Szwecji i Włoszech. Natomiast pozostałe państwa odznaczają się tendencją utrzymywania się wskaźnika na względnie stałym poziomie bądź naprzemiennymi niewielkimi wzrostami i spadkami. Średnia wartość wskaźnika w latach 1995-2010 dla Unii Europejskiej wyniosła 0,7% PKB. Ciekawą obserwacją jest także fakt, że kraje starej Unii Europejskiej, gdzie występuje jedynie jeden model opodatkowania oparty na systemie katastralnym wykazały wyższą od średniej unijnej wartość wskaźnika. Jak można zaobserwować w tabeli 2. udział wpływów z podatków od nieruchomości w PKB krajów europejskich jest bardzo zróżnicowany, jednak w przeważającej części państw jego znaczenie jest niewielkie. Na tej podstawie można stwierdzić, że potencjał podatkowy reprezentowany przez władze samorządowe jest znacznie niższy niż w przypadku władz centralnych. Największy, przekraczający 1% udział występuje w krajach, gdzie obowiązuje katastralny system opodatkowania nieruchomości, natomiast w przypadku powierzchniowego modelu, z wyjątkiem Polski wskaźnik ten jest bardzo niski. Nieco inna

proporcja w przypadku Polski wynik z wysokich wpływów z podatków od nieruchomości przeznaczonych pod działalność gospodarczą, które są objęte najwyższymi stawkami kwotowymi [Taxation... 2012].

Tabela 2. Regularne podatki od nieruchomości w stosunku do PKB w krajach Unii Europejskiej w latach 1995-2010

Wyszczególnienie	1995	2000	2005	2010
Austria	0,3	0,2	0,2	0,2
Belgia	1,2	1,2	1,2	1,3
Bułgaria	0,1	0,1	0,1	0,3
Cypr	0,3	0,4	0,6	0,6
Czechy	0,2	0,2	0,2	0,2
Dania	1,0	1,0	1,1	1,4
Estonia	0,4	0,4	0,3	0,4
Finlandia	0,5	0,4	0,5	0,6
Francja	1,8	1,9	2,1	2,3
Grecja	0,2	0,2	0,1	0,3
Hiszpania	0,6	0,7	0,7	1,0
Holandia	0,6	0,6	0,7	0,5
Irlandia	0,8	0,6	0,6	0,9
Litwa	0,3	0,5	0,3	0,4
Luksemburg	0,1	0,1	0,1	0,1
Łotwa	1,0	0,9	0,7	0,8
Malta ¹	0	0	0	0
Niemcy	0,6	0,5	0,5	0,5
Polska	1,0	1,1	1,3	1,2
Portugalia	0,4	0,4	0,5	0,6
Rumunia	0,3	0,5	0,5	0,7
Słowacja	0,4	0,5	0,5	0,4
Słowenia	0,4	0,4	0,4	0,5
Szwecja	0,8	1,0	0,9	0,8
Węgry	0,1	0,2	0,2	0,3
Wielka Brytania	3,0	3,1	3,3	3,4
Włochy	0,8	0,8	0,8	0,6
UE-27	0,6	0,7	0,7	0,7

Źródło: [Taxation... 2012]

5. Zakończenie

Rola podatku od nieruchomości w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej jest odmienna. Jako kluczową przyczynę znacznego zróżnicowania skutków o charakterze fiskalnym należy wskazać przyjęty sposób ustalania tzw. podatkowej wartości nieruchomości (wartość rynkowa lub czynszowa nieruchomości, określana na potrzeby ustalania podstawy opodatkowania) oraz poziom przyjętych stawek. Wśród państw członkowskich wyodrębnić można tylko dwa, które charakteryzują się względnie wysokimi wskaźnikami udziału podatku od nieruchomości w PKB. Są to: Wielka Brytania (3,4%) oraz Francja (2,3%). W systemie opodatkowania nieruchomości w tych krajach (tylko w odniesieniu do nieruchomości mieszkalnych „Non-Domestic Rate”) za podstawę opodatkowania nieruchomości uznaje się wartość czynszową nieruchomości. Ponadto

zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i we Francji zaobserwować można wysoką stawkę nominalną podatku.

W pozostałych krajach tzw. starej Unii, np. w Austrii i Niemczech obserwuje się niewielkie tendencje spadkowe. Udział podatków od nieruchomości w PKB jest nieduży i nie przekroczył 0,3% w Austrii oraz 0,6% w Niemczech. Bez względu na uwzględnianą w poszczególnych krajach metodę wyceny nieruchomości do celów podatkowych, wartość będąca podstawą opodatkowania powinna być na bieżąco aktualizowana. Tymczasem w Austrii i Niemczech podatki od nieruchomości są pobierane na podstawie wycen nieruchomości niezmiennych od kilkunastu, a nawet kilkudziesięciu lat [Marona B. 2013, s. 120]. W związku z tym niewielkie znaczenie austriackiego i niemieckiego podatku od nieruchomości w redystrybucji PKB jest skutkiem tego, że wartość podatkowa nieruchomości w tych krajach jest inna od ich wartości rynkowej. Wśród krajów, które zrezygnowały z modeli powierzchniowych na rzecz opodatkowania *ad valorem* wymienić można Estonię i Łotwę. Jednakże działania te nie pociągnęły za sobą zauważalnych zmian. Zauważyć można również, że na Łotwie, gdzie jak wspomniano podatek od nieruchomości ma charakter *ad valorem*, przez długi okres czasu trwały prace nad jego rekonstrukcją. Dopiero od niedawna wdrożono ostateczną formułę tego podatku. Wśród innych źródeł niewielkiego znaczenia podatku od nieruchomości można wskazać na przykład Estonię, gdzie przedmiotem opodatkowania jest jedynie ziemia.

Podsumowując, wpływy podatkowe w krajach, w których istnieją systemy katastralne, są znacznie większe, niż w przypadku systemów powierzchniowych. Należy także zaznaczyć, że i w krajach, w których wymiar podatków od nieruchomości uzależniono od danych zgromadzonych w ewidencjach katastralnych, potencjał podatkowy jest odmienny, zaś przyczyną tego stanu rzeczy są szczegółowe rozwiązania przyjęte w konkretnych państwach europejskich.

Bibliografia

1. Etel L., 2003a. *Europejskie systemy opodatkowania nieruchomości*, Warszawa.
2. Felis P., 2013. *Podatek od Nieruchomości w Europie*, Biuro Analiz Sejmowych, Infos Nr 1 (138), Katedra Finansów Przedsiębiorstwa, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
3. Marona B., 2006. *System opodatkowania nieruchomości w Polsce na tle rozwiązań w wybranych krajach europejskich*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie nr 703, Kraków.
4. Mazurek A., 1996. *Kataster i system katastralny. Wielka Brytania i Irlandia*, "Przegląd podatkowy", nr 5.
5. *Systemy katastralne i podatki typu katastralnego na świecie*, "Przegląd Podatkowy" 1996, nr 5.
6. *Taxation Trends in European Union*, 2012 edition.

Comparison of property taxation systems in the European Union

Summary: In this paper an attempt has been made to characterize theoretical and empirical determinants of property taxation systems in the European Union with particular emphasis on the fiscal functions of property tax. The study was conducted based on the method for the analysis and critique of literature. Within the theoretical framework, this study touches upon such issues as: theoretical considerations of property taxation and the classification of property taxation systems within the European Union with a distinction between value systems and surface systems. At the practical level characteristics have been established of valuable property taxation systems in the European Union considering the range of subjective and objective methods for determining and updating the tax base as well as the amount of tax burden. Subsequently an analysis has been done of fiscal functions of property tax within the European Union. It has been noted that the role of the property tax in individual Member States of the European Union is different. Results indicate that the key cause of a significant variation in effects of a fiscal nature is the adopted method of determining the so-called tax value of the property (market value or rental value of the property, as determined for the purposes of establishing the tax base) as well as accepted rates. It was found that tax revenues in countries where cadastral systems exist are much greater than in the case of surface systems. It should also be noted that, in countries where the dimension of property taxes is made conditional on the data collected in cadastral records, the tax potential varies, and the reasons for this state of affairs are specific solutions adopted in specific European countries.

Key words: property taxation systems, taxes, European Union.