

Oliwia Lipowczan

e-mail: oliwialipowczan@gmail.com

ORCID: 0009-0002-1073-3294

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Analiza różnic w opodatkowaniu górnictwa – podatek od wydobywania kopalin a podatek od nieruchomości

DOI: 10.15611/2024.11.5.02

JEL Classification: H21, H23, K34, Q38

© Oliwia Lipowczan

Praca opublikowana na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-Na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe (CC BY-SA 4.0). Skrócona treść licencji na <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.pl>

Cytuj jako: Lipowczan, O. (2024). Analiza różnic w opodatkowaniu górnictwa – podatek od wydobywania kopalin a podatek od nieruchomości. W: A. Łakomik (red.), *Gospodarka nieruchomościami* (s. 22-33). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

Streszczenie: W niniejszym opracowaniu poddano analizie zasady opodatkowania sektora górnictwa w Polsce, koncentrując się na porównaniu podatku od wydobywania kopalin i podatku od nieruchomości. Celem artykułu było wskazanie wpływu różnych form opodatkowania na działalność przedsiębiorstw górniczych oraz ich implikacji dla polskiej gospodarki. W pierwszej części omówiono podatek od nieruchomości oraz orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które wyłączały niektóre obiekty z obowiązku podatkowego. Następnie przedstawiono przepisy podatkowe odnoszące się do sektora górnictwa, aby pokazać ich negatywny wpływ na jedynego w Polsce płatnika podatku od wydobywania kopalin oraz związane z tym kontrowersje. Stwierdzono, że istnieje potrzeba dalszych badań i reform systemu opodatkowania sektora górnictwa, aby stworzyć bardziej zrównoważony i efektywny system podatkowy. Analiza wykazała złożoność i wątpliwości związane z opodatkowaniem górnictwa oraz konieczność dalszych prac i zmian legislacyjnych.

Słowa kluczowe: opodatkowanie sektora górnictwa, podatek od wydobywania kopalin, podatek od nieruchomości, KGHM, przepisy podatkowe

1. Wstęp

Początki polskiego górnictwa sięgają czasów wcześniejszych niż istnienie państwa polskiego (Gągor, b.d.). Polska to nie tylko miejsce złóż srebra. Węgiel jest niezwykle ważnym surowcem dla Polaków, zarówno w aspekcie historycznym, jak i gospodarczym. Obecnie w Polsce funkcjonuje ok. 1300 kopalni, zajmujących się wydobywaniem srebra i węgla kamiennego, a także złota, miedzi, ropy naftowej i wielu innych surowców (Kopalniasrebra.pl, 2024).

Ze względu na znaczący wpływ górnictwa na polską gospodarkę, uzasadnione jest ściśle uregulowanie tej branży przepisami prawnymi. Zgodnie z ustawą Prawo geologiczne i górnicze z 9 czerwca 2011 r. (Dz.U. z 2024 r., poz. 834 z późn. zm.): „zakład górniczy to wyodrębniony technicznie i organizacyjnie zespół środków, służący działalności wydobywczej”, czyli do bezpośredniego wydobywania kopalin ze złóż. W przypadku podziemnych zakładów górniczych zajmujących się wydobyciem węgla kamiennego, zakład ten obejmuje również przygotowanie wydobytej kopaliny do sprzedaży, podziemne magazynowanie substancji, składowanie odpadów lub dwutlenku węgla, a także wyrobiska górnicze, obiekty budowlane, urządzenia oraz instalacje (Osiński, 2022). W kwestii opodatkowania zakładów górniczych okazało się, iż podatek od nieruchomości, opisany w Ustawie z dnia 12 stycznia 2012 r. o podatkach i opłatach lokalnych, nie jest wystarczająco precyzyjny (Dz.U. z 2023 r., poz. 70 z późn. zm.).

Wydobycie kopalin nie jest ujęte w Ustawie o opodatkowaniu nieruchomości, a definicje budynku oraz budowli nie są sformułowane wystarczająco klarownie, co na przestrzeni lat doprowadziło do powstania sporów dotyczących zakresu przedmiotów objętych podatkiem od nieruchomości. Dążenie do jak najdokładniejszego uregulowania górnictwa w polskim prawie zaowocowało wprowadzeniem stosunkowo nowego, biorąc pod uwagę długą historię polskiego górnictwa, podatku od wydobycia niektórych kopalin. Podatek ten jest podatkiem dochodowym, zatem ma na celu generowanie dochodów budżetowych (Druk nr 144, 2012). Pomimo licznych kontrowersji, poprawek w ustawie oraz głosów sprzeciwu, Ustawa o podatku od wydobycia niektórych kopalin pozostaje aktualna do dziś. W niniejszym artykule przeanalizowane zostały kluczowe aspekty owej ustawy oraz jej implikacje dla polskiej gospodarki, a także porównano zakresy – przedmiot opodatkowania – co dla tych podatków jest wspólne, a co rozłączne.

Celem niniejszego opracowania było wskazanie wpływu różnych form opodatkowania na działalność przedsiębiorstw górniczych oraz ich implikacji dla polskiej gospodarki. Przeprowadzona została analiza regulacji prawnych dotyczących opodatkowania górnictwa w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem podatku od wydobycia niektórych kopalin oraz podatku od nieruchomości. Pytanie badawcze, jakie postawiono, brzmiało: Jakie są kluczowe różnice dotyczące opodatkowania wydobycia kopalin w porównaniu z podatkiem od nieruchomości w kontekście polskiego sektora górniczego i jakie wynikają z tego implikacje? Dokładne omówienie tych aspektów miało na celu przyczynić się do lepszego zrozumienia skomplikowanego systemu opodatkowania w polskim sektorze górniczym oraz dostarczyć użytecznych wniosków zarówno dla teoretyków, jak i praktyków zajmujących się gospodarką i prawem podatkowym.

2. Podatek od nieruchomości w działalności wydobywczej

Podatek od nieruchomości jest opisany w Ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r., poz. 70 z późn. zm.). Gmina jako aktywny podmiot tego podatku jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego i używa środków administracyjnych do ściągania należności do budżetu z tytułu tego podatku. Zatem w przypadku, gdy znany jest właściciel przedmiotu opodatkowania, obowiązek podatkowy spoczywa na podmiocie, który jest samoistnym posiadaczem.

W art. 2 ust. 1 ujęto nieruchomości, które są objęte podatkiem od nieruchomości (Dz.U. z 2023 r., poz. 1054 z późn. zm.). Należą do nich:

- grunty,
- budynki lub ich części,
- budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Natomiast nie podlegają temu podatkowi:

- użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem tych zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej;
- nieruchomości będące własnością państw obcych lub organizacji międzynarodowych, o ile spełniają warunki wzajemności (są to nieruchomości przeznaczone na siedziby przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych i innych misji korzystających z przywilejów i immunitetów na mocy ustaw, umów lub zwyczajów międzynarodowych);
- grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi, z wyjątkiem gruntów pod wodami jezior lub zbiorników sztucznych, a także gruntów pod morskimi wodami wewnętrznymi;
- nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, które wchodzi w skład Zasobu Nieruchomości, o którym mowa w Ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości.

Pasywnymi podmiotami, czyli podatnikami, są osoby prawne, fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które są:

- właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych,
- samoistnymi posiadaczami nieruchomości lub obiektów budowlanych,
- użytkownikami wieczystymi gruntów,
- posiadaczami nieruchomości lub ich części, lub obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego pod pewnymi warunkami.

Ustawodawca na pierwszym miejscu wymienia właściciela nieruchomości lub obiektów budowlanych jako podatnika podatku od nieruchomości. Jednak w sytuacji, gdy przedmiot opodatkowania znajduje się w posiadaniu samoistnym, obowiązek podatkowy spoczywa na samoistnym posiadaczu. Definicja samoistnego posiadacza jest regulowana przez prawo cywilne, a nie podatkowe. Aby dana osoba została uznana za posiadacza samoistnego, musi posiadać rzecz lub nią władać, ale

nie musi mieć do niej tytułu prawnego, który przysługuje właścicielowi (Dewerenda, 2023).

Przedstawione wytyczne wskazują, że kopalnie powinny podlegać opodatkowaniu od nieruchomości. Wynika to z faktu, iż nie zostały one uwzględnione w wyjątkach opisanych w art. 2 Ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (dalej: u.p.o.l.), który precyzuje katalog zwolnień. Można zatem sformułować konkluzję, że grunty, budynki, budowle związane z działalnością wydobywczą podlegają opodatkowaniu, a kopalnie powinny regulować ten podatek. Jednak przytoczona ustawa nie odnosi się do podziemnych wyrobisk ani usytuowanej w nich infrastruktury górniczej. Określenia „budowla” i „grunt” nie zostały zdefiniowane w ustawie, która nie odwołuje się również do żadnego innego aktu prawnego mogącego zawierać definicje budowli i gruntu. W obowiązującym systemie prawnym brakuje także uniwersalnej definicji „budowli” (Etel, 2001). Nasuwa się więc pytanie, jak traktować obiekty budowlane zlokalizowane pod ziemią? W myśl art. 58 Ustawy prawo geologiczne i górnicze: „Obiektami budowlanymi zakładu górniczego są obiekty w rozumieniu prawa budowlanego zlokalizowane w całości na powierzchni ziemi, służące do bezpośredniego wydobywania kopaliny ze złoża”. Oznaczałoby to, że cała infrastruktura górnicza znajdująca się w całości bądź częściowo pod powierzchnią ziemi nie powinna podlegać opodatkowaniu. Jednak sytuacja ta jest o wiele bardziej złożona, co zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (dalej: WSA).

3. Spór o podatek od nieruchomości w kontekście wydobywania kopalin

13 września 2011 roku Trybunał Konstytucyjny rozpatrzył pytanie prawne Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach dotyczące zasad opodatkowania nieruchomości wykorzystywanych do wydobywania kopalin.

3.1. Pytanie prawne

Spółka Węglowa zarzuciła wójtowi naruszenie przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Spór dotyczył klasyfikacji przestrzeni stanowiących części wyrobisk górniczych. Spółka Węglowa argumentowała, że te przestrzenie powinny być uznane za budowlane w rozumieniu przepisów i podlegać opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Decyzją z 2008 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze – SKO, podzieliło stanowisko wójta i utrzymało w mocy jego rozstrzygnięcie.

W wyniku wniesionej skargi WSA uznał, że art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. jest przepisem niejasnym, co uniemożliwia sądowi zbadanie zgodności zaskarżonej decyzji z prawem. W jego ocenie zasadność legalności wydanej decyzji wymagało wyjaśnienia, czy obiekty i urządzenia górnicze zlokalizowane w podziemnych wyrobiskach górniczych wykorzystywane przez Spółkę Węglową do prowadzenia działalności gospodarczej podlegały opodatkowaniu na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 3

w związku z art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. Zgodnie z tym artykułem budowle to obiekty budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, które nie są budynkami ani obiektami małej architektury. Ponadto urządzenia budowlane w rozumieniu prawa budowlanego, związane z obiektem budowlanym, umożliwiają użytkowanie obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Sąd uznał, że poza sporem w rozpatrywanej sprawie istniała okoliczność, że obiekty i urządzenia górnicze były wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej przez Spółkę Węglową.

WSA w Gliwicach wyraził swoje zastrzeżenia co do niejednoznaczności kwestionowanego przepisu Ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W uzasadnieniu podano, że definicja „budowli” zawarta w tej ustawie odwołuje się ogólnie do przepisów prawa budowlanego. Jednakże nie jest jasne, czy to odesłanie dotyczy wyłącznie Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane czy też innych regulacji prawnych związanych z zagadnieniami budowlanymi, zawartych w różnych aktach normatywnych, w tym w Ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze. Sąd zwrócił uwagę na konsekwencje dla opodatkowania podatkiem od nieruchomości podziemnych wyrobisk górniczych i zlokalizowanych w nich obiektów i urządzeń wynikające z treści art. 2 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, który wyłącza stosowanie przepisów tej ustawy do wyrobisk górniczych, oraz art. 58 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, który definiuje obiekty budowlane zakładu górniczego jako zlokalizowane w całości na powierzchni ziemi i służące do bezpośredniego wydobywania kopaliny ze złoża. Sąd przyznał, że te uregulowania wprowadzają dodatkowe niejasności, dlatego przekierował sprawę do Trybunału Konstytucyjnego (TK, 2011).

3.2. Analiza złożonych problemów interpretacyjnych w kontekście aktów normatywnych

Trybunał Konstytucyjny rozważając sprawę, dostrzegał trudności interpretacyjne wynikające z nakładania się trzech różnych aktów prawnych: Ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy Prawo budowlane oraz ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Aby ocenić zgodność zakwestionowanej regulacji z Konstytucją, szczegółowo przeanalizował przepisy prawne wskazane przez pytający sąd, uwzględniając ich kontekst. Ostatecznie TK wyraził zastrzeżenie, że ustawodawca nie uwzględnił różnic między standardami jednoznaczności i określoności w tych aktach (Dz.U. z 2022 r., poz. 1539 z późn. zm.). Sąd konstytucyjny uznał – odwołując się do przepisów prawa podatkowego, które wymagają wyższego standardu, a następnie odsyłając do przepisów prawa budowlanego, gdzie standard jest niższy – że należy zwerifikować, czy przepisy, do których podmiot kwestionujący ustawę odsyła, spełniają wymagania legislacyjne – nie tylko dla bezpośrednio regulowanej materii, ale także dla materii regulowanej na skutek odesłania. Zaniechanie takiej weryfikacji spowodowało liczne mankamenty, takie jak błędnie sformułowane definicje, nieprecyzyjna terminologia i dwuznaczność w przepisach ustawowych. Zdaniem TK w ocenie zgodności spornego przepisu z ustawą zasadniczą kluczowe jest, aby wąt-

pliwości interpretacyjne miały charakter kwalifikowany. Oznacza to, że jeśli nie można jednoznacznie rozstrzygnąć wątpliwości na podstawie standardowych reguł wykładni prawa, a ich wyjaśnienie wymaga arbitralnych decyzji, to przepis może być uznany za niezgodny z Konstytucją. W przypadku przepisów dotyczących podatków i opłat lokalnych Trybunał uważa, że należy stosować reguły interpretacji, które nie obciążają podatników. Niejasne przepisy podatkowe nie powinny być interpretowane na niekorzyść podatników, a ich analogiczne lub rozszerzone stosowanie jest niedopuszczalne, jeśli prowadziłoby do zwiększenia obciążeń podatkowych (TK, 2011).

3.3. Wyrok

Zastosowanie reguł wykładni doprowadziło TK do wniosku, że opodatkowanie podatkiem od nieruchomości podziemnych wyrobisk górniczych jest wykluczone. Wyrobiska nie są uznawane za obiekty budowlane (urządzenia budowlane) w rozumieniu ustawy Prawo budowlane, a zamiast tego są traktowane jako przestrzenie w nieruchomości gruntowej lub w górotworze powstałe w wyniku prac górniczych. Taki stan rzeczy wynika bezspornie z ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Jednocześnie nie ma przekonujących argumentów przemawiających przeciwko możliwości uznania za przedmiot opodatkowania obiektów i urządzeń zlokalizowanych w podziemnych wyrobiskach górniczych, jeżeli wyrobiska te są wymienione w art. 3 pkt 3 ustawy Prawo budowlane lub innych przepisach tej ustawy razem z instalacjami i urządzeniami. Mogą być one zatem uznane za obiekty budowlane.

W przypadku, gdy omawiane urządzenia nie zostały jednoznacznie wskazane, konieczne jest dowiedzenie, że umożliwiają one użytkowanie obiektu budowlanego zgodnie z jego przeznaczeniem – art. 3 pkt 9 ustawy Prawo budowlane (TK, 2011).

4. Podatek od wydobywania niektórych kopalin

Pół roku po wydanym przez TK wyroku w opisanej sprawie, 2 marca 2012 r. została opublikowana Ustawa o podatku od wydobywania niektórych kopalin (Dz.U. z 2022 r., poz. 1539 z późn. zm.). Uregulowano w niej wydobywanie kopalin, które dotychczas (co potwierdził wyrok) nie było opodatkowane, gdyż wyrobiska nie były uznawane za obiekty budowlane, co wynikało z ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Według początkowych predykcji podatek miałby zapewnić budżetowi ok. 1,8 mln zł w 2012 r., a w kolejnych latach ok. 2,2 mln zł.

Podatek od wydobywania niektórych kopalin jest elementem systemu fiskalnego w Polsce. Jego celem jest generowanie dochodu dla państwa polskiego, uregulowanie kwestii prawnych opodatkowania wydobywania kopalin, a także zrekompensowanie strat w środowisku w wyniku prac górniczych. W myśl art. 3 przedmiotem opodatkowania podatkiem jest wydobywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub terytorium wyłącznej strefy ekonomicznej surowców, takich jak: miedź, srebro, gaz

ziemny oraz ropa naftowa. Początkowo artykuł obejmował jedynie miedź i srebro, dopiero od 1 stycznia 2016 r. zawiera również gaz ziemny i ropę naftową.

Podmiotem niniejszej ustawy są osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, w tym spółka cywilna, której wspólnikom udzielono koncesji na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2023 r., poz. 633 z późn. zm.).

Opodatkowanie wymienionych surowców jest uregulowane w dwóch kategoriach: miedzi i srebra oraz gazu ziemnego i ropy naftowej. Pierwsza dotyczy sytuacji, gdy podatnik nie wytwarza koncentratu z wydobytego urobku rudy miedzi. Wtedy podstawę opodatkowania podatkiem w zakresie wydobywania miedzi oraz srebra stanowi ilość miedzi i srebra zawarta w samym urobku danej rudy. W drugiej sytuacji, jeśli podatnik nie produkuje koncentratu z wydobytego urobku rudy miedzi, podstawę opodatkowania podatkiem w zakresie wydobywania gazu ziemnego lub ropy naftowej stanowi wartość wydobytego gazu ziemnego lub wydobytej ropy naftowej.

4.1. Wysokości podatku za dany miesiąc

W tabeli 1 i 2 opisano odpowiednio kryteria przeliczania wysokości podatku na dany miesiąc w zakresie wydobywania miedzi i srebra oraz w zakresie wydobywania gazu ziemnego i ropy naftowej.

Tabela 1. Wysokość podatku za dany miesiąc w zakresie wydobywania miedzi i srebra

Średnia cena	Miedź (zł/t)	Srebro (zł/kg)
Przekracza próg	Średnia cena miedzi > 15 000 zł	Średnia cena srebra > 1200 zł
Stawka podatku	Stawka podatku = $[0,033 \times \text{średnia cena miedzi} + (0,001 \times \text{średnia cena miedzi})^2,5] \times 0,85$ Maksymalna stawka podatku: 16 000 zł/t	Stawka podatku = $[0,125 \times \text{średnia cena srebra} + (0,001 \times \text{średnia cena srebra})^4] \times 0,85$ Maksymalna stawka podatku: 2100 zł/kg
Nie przekracza progu	Średnia cena miedzi $\leq$ 15 000 zł	Średnia cena srebra $\leq$ 1200 zł
Stawka podatku	Stawka podatku = $(\text{średnia cena miedzi} - 12\,000 \text{ zł}) \times 0,374$ Minimalna stawka podatku: 0,5% średniej ceny miedzi	Stawka podatku = $(\text{średnia cena srebra} - 1000 \text{ zł}) \times 0,638$ Minimalna stawka podatku: 0,5% średniej ceny srebra

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Dz.U. z 2022 r., poz. 1539 z późn. zm).

Tabela 1 przedstawia zasady naliczania stawek podatku od miedzi i srebra w zależności od ich średnich cen. Przeliczniki dla tych surowców przedstawiono w zestawieniu, ponieważ wysokości podatków dla nich są obliczane na podobnych zasadach. W przypadku, gdy średnia cena miedzi przekracza 15 000 zł za tonę, a średnia cena srebra przekracza 1200 zł za kilogram, stosuje się odpowiednie wzory do obliczania stawek podatku z ustalonymi maksymalnymi limitami. Jeżeli średnia cena miedzi wynosi 15 000 zł za tonę lub mniej, a średnia cena srebra wynosi

1200 zł za kilogram lub mniej, stawki podatku oblicza się według innych wzorów z określonymi minimalnymi wartościami. Natomiast dla gazu ziemnego i ropy naftowej stosuje się inne systemy przeliczenia (tab. 2).

Tabela 2. Wysokość podatku za dany miesiąc w zakresie wydobycia gazu ziemnego i ropy naftowej

Kategoria	Gaz ziemny	Ropa naftowa
Podstawa obliczenia podatku	Wysokość podatku za dany miesiąc stanowi suma iloczynów: 1. wartości wydobytego gazu ziemnego wyrażonej w złotych oraz stawki podatku określonej w ust. 6 oraz 2. wartości wydobytej ropy naftowej wyrażonej w złotych oraz stawki podatku określonej w ust. 7.	
Wartość wydobycia	Iloczyn ilości wydobytego gazu ziemnego wyrażonej w megawatogodzinach oraz średniej ceny gazu ziemnego.	Iloczyn ilości wydobytej ropy naftowej wyrażonej w tonach oraz średniej ceny ropy naftowej.
Pomiar ilości wydobycia	Ilość wydobytego gazu ziemnego oraz wydobytej ropy naftowej określa się na podstawie pomiarów w punktach wprowadzenia do sieci przesyłowej lub dystrybucyjnej albo z chwilą załadunku na inny środek transportu.	
Stawka podatku	1. 1,5% – wydobycie ze złoża, którego średnia przepuszczalność $\leq 0,1$ milidarcy oraz średnia efektywna porowatość $\leq 10\%$; 2. 3% – wydobycie ze złoża innego niż określone w pkt 1.	1. 3% – wydobycie ze złoża, którego średnia przepuszczalność $\leq 0,1$ milidarcy oraz średnia efektywna porowatość $\leq 10\%$; 2. 6% – wydobycie ze złoża innego niż określone w pkt 1.
Stawki dla wydobycia z dna morskiego	Stosuje się odpowiednio stawki podatkowe określone w ust. 6 pkt 1 oraz w ust. 7 pkt 1.	
Zwolnienia z podatku	Zwalnia się od podatku wydobycie gazu ziemnego z odwiertu rozpoznawczego lub wydobywczego, z którego miesięczne wydobycie gazu ziemnego nie przekracza równowartości 1100 MWh.	Zwalnia się od podatku wydobycie ropy naftowej z odwiertu rozpoznawczego lub wydobywczego, z którego miesięczne wydobycie ropy naftowej nie przekracza 80 ton.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Dz.U. z 2022 r., poz. 1539 z późn. zm.).

Tabela 2 przedstawia zasady naliczania wysokości podatku za dany miesiąc dla wydobycia gazu ziemnego i ropy naftowej. Podstawa obliczenia podatku opiera się na wartości wydobytego surowca oraz odpowiednich stawkach podatkowych, które to wartości są określone na podstawie ilości wydobytego surowca i jego średniej ceny. Ilość wydobycia mierzy się w punktach wprowadzenia do sieci przesyłowej lub dystrybucyjnej albo przy załadunku na inny środek transportu. Stawki podatkowe różnią się w zależności od przepuszczalności i porowatości złoża oraz wynoszą odpowiednio 1,5% i 3% dla gazu ziemnego oraz 3% i 6% dla ropy naftowej. Dla wydobycia z dna morskiego stosuje się odpowiednie stawki podatkowe. Przewidziane są również zwolnienia z podatku dla wydobycia gazu ziemnego i ropy naftowej z odwiertów, które nie przekraczają określonych limitów miesięcznego wydobycia.

Powyższe ceny, z wyjątkiem maksymalnych stawek podatku, są co roku podwyższane zgodnie ze wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych z poprzedniego roku kalendarzowego. Jednak w przypadku wartości ujemnej wskaźnika kwoty nie ulegają zmianie. Ustawa z dnia 12 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od wydobywania niektórych kopalin wprowadziła poprawki, po wieloletnich głosach sprzeciwu osób obciążonych tym podatkiem (Dz.U. z 2019 r., poz. 968 z późn. zm.).

4.2. Kontrowersje związane z podatkiem od wydobywania niektórych kopalin

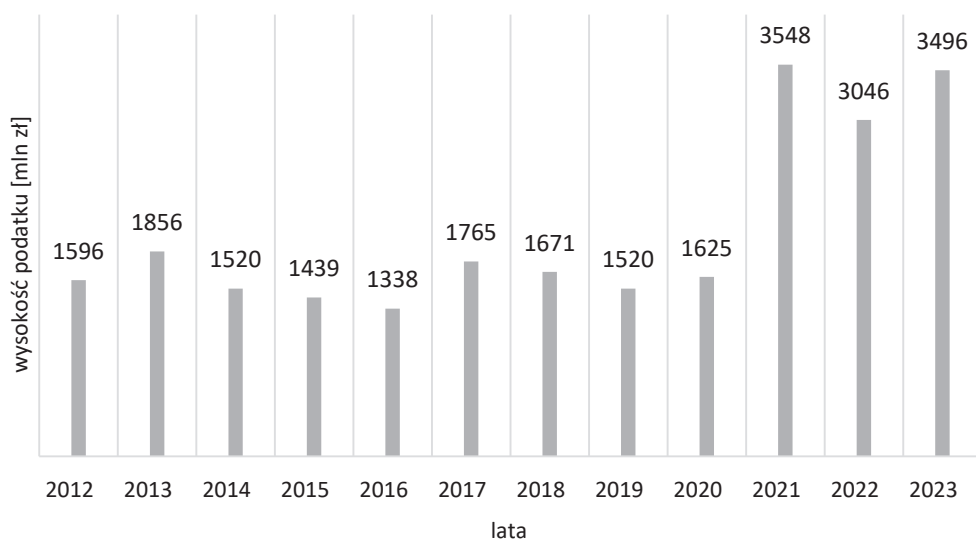
Wprowadzenie podatku od wydobywania niektórych kopalin w Polsce miało na celu w szczególności zasilić budżet państwa oraz uregulować sektor górniczy. Niemniej jednak sposób jego wprowadzenia oraz struktura tego podatku wzbudziły liczne kontrowersje. Przede wszystkim podatek ten był postrzegany jako narzędzie polityczne, skierowane głównie przeciwko Kombinatowi Górniczo-Hutniczemu Miedź SA (KGHM), co spotkało się z krytyką ze strony pracowników i zarządu. Pracownicy przedsiębiorstwa KGHM wyrazili swoje niezadowolenie. Krążyły głosy mówiące o tym, jakoby ten podatek był wymierzony w nich. Nazywano go nawet prześmiewczo „podatkiem miedzianym” bądź „Kagiemne”, gdyż spółka była przedsiębiorstwem ponoszącym wysokie opłaty (Kolany, 2015).

Wprowadzenie podatku wpłynęło na ekonomię spółki KGHM. Znaczne obciążenia finansowe przełożyły się na zmniejszenie zysków, co mogło wpływać na decyzje inwestycyjne i strategię rozwoju. Z kolei ograniczenie środków na inwestycje doprowadziłoby do mniejszej innowacyjności i zdolności do wdrażania nowych projektów wydobywczych, co miało wpływ na długoterminową stabilność podmiotu.

Na rys. 1 przedstawiono kwoty, jakie spółka płaciła w milionach złotych na przestrzeni lat 2012 (rok wejścia ustawy w życie) – 2023 (ostatnie skonsolidowane roczne sprawozdanie finansowe KGHM).

Z interpretacji danych zamieszczonych na rys. 1 wynika, że kwoty płacone przez KGHM za wydobywanie na przestrzeni lat rosły, co powodowało pomniejszenie zysków spółki. Dla porównania podatków, jakie KGHM musi płacić w Polsce, z podatkami kopalni należących do spółki, zlokalizowanych w innych państwach, podatek płacony w Polsce jest najwyższy. „W 2014 roku KGHM z tytułu «podatku od wydobywania niektórych kopalin» wypłacił Skarbowi Państwa 1,52 mld złotych, co stanowiło 41% zysku operacyjnego. Dla porównania, amerykańskie kopalnie KGHM-u płacą 5% od dochodu (*Nevada net proceeds tax*), a kanadyjskie (*Ontario Mining tax*) 10% od dochodu podatkowego” (Kolany, 2015).

Pomimo medialnych zapowiedzi zniesienia podatku obowiązek jego płacenia pozostał (Torchała, 2015). W 2019 roku wprowadzono korekty obniżające wysokość podatku do formy, w jakiej znajduje się obecnie (Dz.U. z 2019 r., poz. 968 z późn. zm.).



Rys. 1. Kwoty podatku od wydobycia niektórych kopalin płaconego przez KGHM [w mln zł]

Źródło: opracowanie własne na podstawie (KGHM, 2013; 2015; 2017; 2019; 2021; 2023).

5. Podsumowanie

Niniejsza praca miała na celu przeanalizowanie różnic w opodatkowaniu sektora górniczego w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem podatku od nieruchomości oraz podatku od wydobycia kopalin. Przedstawione wyniki dowiodły skomplikowanej struktury opodatkowania oraz miały pomóc zrozumieć wpływ tych przepisów na działalność kopalń i gospodarki narodowej.

W pracy omówiono podatek od nieruchomości oraz od wydobycia kopalin. Choć oba są integralną częścią polskiego systemu fiskalnego i służą generowaniu dochodów budżetowych, różnią się znacząco pod względem przedmiotu opodatkowania, metod naliczania oraz zakresu definicji i zwolnień. Są nimi objęte podmioty prawne, fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, przy czym podatnikami mogą być zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Przedmiotem opodatkowania w przypadku podatku od nieruchomości są grunty, budynki lub ich części oraz budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Natomiast podatek od wydobycia kopalin dotyczy wydobycia surowców, takich jak miedź, srebro, gaz ziemny i ropa naftowa. Definicje i zakres przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości są szeroko pojęte i obejmują różne formy własności nieruchomości, w tym grunty, budynki oraz budowle związane z działalnością gospodarczą. Podatek od wydobycia kopalin

koncentruje się na specyficznych surowcach wydobywanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a jego definicja obejmuje przede wszystkim aspekty związane z geologicznym i górnictwem charakterem wydobywania.

Naliczanie podatku od nieruchomości odbywa się poprzez ustalenie powierzchni nieruchomości oraz wartości rynkowej budynków i budowli, a stawki określają lokalne organy podatkowe. Z kolei podatek od wydobywania kopalin nalicza się na podstawie ilości wydobytych surowców oraz ich wartości rynkowej, a stawki podatku są ustalane na poziomie centralnym i mogą się różnić w zależności od rodzaju surowca oraz jego średniej ceny rynkowej. Wpływy z podatku od nieruchomości zasilają budżety jednostek samorządu terytorialnego, głównie gmin, natomiast wpływy z podatku od wydobywania kopalin wspomagają budżet centralny. Celem wprowadzenia tego ostatniego było nie tylko generowanie dochodów, ale również rekompensowanie szkód środowiskowych związanych z działalnością wydobywczą.

Podsumowując, podatek od nieruchomości i podatek od wydobywania kopalin pełnią różne role w systemie fiskalnym i mają różne implikacje dla podatników oraz gospodarki. Podatek od nieruchomości zależy od wartości i powierzchni nieruchomości, a podatek od wydobywania kopalin skupia się na ilości i wartości wydobytych surowców. Istnieje potrzeba dalszych zmian legislacyjnych w celu zapewnienia większej klarowności i sprawiedliwości w opodatkowaniu działalności górniczej. Analiza regulacji prawnych oraz ich interpretacji przez sądy pokazała, że konieczne są dalsze zmiany legislacyjne w celu zapewnienia większej przejrzystości i sprawiedliwości w opodatkowaniu działalności górniczej. Ustawodawcy powinni dążyć do stworzenia systemu podatkowego, który z jednej strony będzie sprawiedliwy i efektywny w pozyskiwaniu dochodów państwa, a z drugiej strony nie będzie nadmiernie obciążał przedsiębiorstw górniczych kluczowych dla gospodarki krajowej. Wprowadzenie bardziej zrównoważonych i precyzyjnych regulacji może przyczynić się do stabilniejszego rozwoju sektora górniczego w Polsce. Wnioski płynące z pracy mogą być użyteczne zarówno dla teoretyków prawa podatkowego, jak i praktyków zajmujących się gospodarką.

Literatura

- Dewerenda, A. (2023). Polityka podatkowa gmin w zakresie podatku od nieruchomości. W: A. Łakomski (red.), *Gospodarka nieruchomościami*. (s. 23-37). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Etel, L. (2001). *Opodatkowanie nieruchomości. Problemy praktyczne*. Temida.
- Gągoł, J. (b.d.). *Kopaliny mineralne regionu świętokrzyskiego*. Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy. Pobrano 8 lutego 2025 z https://www.pgi.gov.pl/kielce/oddzial-swietokrzyski/sep1-kielce/geologia-regionu/6468-kopaliny-mineralne.html?utm_source=chatgpt.com
- KGHM Polska Miedź Spółka Akcyjna. (2013). Skonsolidowany raport roczny.

- KGHM Polska Miedź Spółka Akcyjna. (2015). Skonsolidowany raport roczny.
- KGHM Polska Miedź Spółka Akcyjna. (2017). Skonsolidowany raport roczny.
- KGHM Polska Miedź Spółka Akcyjna. (2019). Skonsolidowany raport roczny.
- KGHM Polska Miedź Spółka Akcyjna. (2021). Skonsolidowany raport roczny.
- KGHM Polska Miedź Spółka Akcyjna. (2023). Skonsolidowany raport roczny.
- Kolany, K. (2015, 28 lipca). *Kagiemne szkodzi Polsce. I co z tego?* Bankier.pl. Pobrano 23 czerwca 2024 z <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Kagiemne-szkodzi-Polsce-I-co-z-tego-7271633.html>
- Kopalniasrebra.pl. (b.d.). *Tarnowskie Góry*. Pobrano 23 czerwca 2024 z <https://kopalniasrebra.pl/zabytkowa-kopalnia-srebra-historia/>
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 kwietnia 2023 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz.U. z 2023 r., poz. 1054 z późn. zm.)
- Osiński, K. (2022). Likwidacja i rekultywacja zakładów górniczych kopalń węgla brunatnego. W: A. Łakomik (red.), *Gospodarka nieruchomościami*. (s. 81-96). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Rządowy projekt ustawy o podatku od wydobywania niektórych kopalin z 19 stycznia 2012 r. (Druk nr 144, art. 1.1.)
- Torchala, A. (2015, 10 czerwca). *Szydło: Zniesiemy podatek od kopalin. KGHM w górę*. Bankier.pl. Pobrano 27 czerwca 2024 z <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Szydlo-Zniesiemy-podatek-od-kopalin-KGHM-w-gore-7280936.html>
- Trybunał Konstytucyjny [TK]. (2011). Podatek od nieruchomości służących do wydobywania kopalin (sygn. akt P 33/09).
- Trybunał Konstytucyjny. (2011, 13 września). Wyrok P 33/09.
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r., poz. 70 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze, Dz.U. z 1994, nr 27, poz. 96.
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2023 r., poz. 633 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 2 marca 2012 r. o podatku od wydobywania niektórych kopalin (Dz.U. z 2022 r., poz. 1539 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 12 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od wydobywania niektórych kopalin (Dz.U. z 2019 r., poz. 968 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej (Dz.U. z 2024 r., poz. 834 z późn. zm.)

Analysis of Taxation Differences in Mining: The Mineral Extraction vs. Property Tax

Abstract: This paper analysed the principles of taxation in the mining sector in Poland, focusing on the comparison between the mineral extraction tax and the property tax. The aim was to determine the impact of different forms of taxation on the activities of mining enterprises and their implications for the Polish economy. In the first part, the property tax and Constitutional Tribunal rulings that exempted certain objects from its obligation were discussed. Subsequently, the tax regulations applicable to the mining sector were presented, highlighting their negative impact on the sole taxpayer of the mineral extraction tax in Poland and the related controversies. In conclusion, the need for further research and reforms in the taxation system of the mining sector was emphasised to create a more balanced and efficient tax system. The paper indicated the complexity and controversies related to the taxation of mining and the necessity for further analysis and legislative changes.

Keywords: taxation of the mining sector, mineral extraction tax, property tax, KGHM, tax regulations