

AGNIESZKA PALUCH-DYBEK

Uniwersytet Szczeciński

SYSTEM KATASTRALNY DETERMINANTĄ ROZWOJU ENDOGENICZNEGO GMIN

Abstract: Cadastral System a Determinant of the Municipalities Endogenous Development. The article is a review of the current theoretical achievements in the context of the discussion on the shape and validity of the property tax reform in Poland, indicated in the endogenous development of municipalities. The conclusions contained in the article are an attempt to join in a scientific discussion on the subject of property taxation. They constitute a proposal of formulated recommendations necessary from the point of view of legitimacy of collecting property taxes and the implementation of the new system of *ad valorem tax*.

Keywords: *Ad valorem tax*, cadastral system, development, endogenous, property tax.

Wprowadzenie

Podstawą funkcjonowania każdej gminy są dochody uzyskiwane z podatków. Tym samym władza publiczna, konstruując system podatkowy, stoi w obliczu konieczności rozwiązania wielu problemów. Dla funkcjonowania gospodarki merytoryczne znaczenie ma struktura systemu podatkowego, rozumiana jako dyslokacja we właściwych proporcjach podatków, pomiędzy procesy tworzenia, konsumowania oraz akumulowania dochodów [Grądalski 2006: 3].

Celem opracowania jest analiza obecnego systemu opodatkowania nieruchomości oraz systemu katastralnego, jego funkcjonowanie oraz wpływ na rozwój endogeniczny. Przedmiotem badań jest dorobek głównych nurtów teoretycznych w aspekcie poszukiwania ładu systemów podatkowych. Wybór systemu podatkowego, a następnie jego praktyczna implementacja wyznacza bowiem skalę fiskalizmu gmin. Realizacji tak sformułowanych celów pracy podporządkowano układ treści przedmiotowego opracowania. Praca została podzielona na trzy części. W opracowaniu wykorzystano metodę porównawczą, dedukcyjną oraz analizę literatury.

Rozdział pierwszy stanowi wprowadzenie w problematykę danin majątkowych. Przedstawiono w nim wątki ogólnej teorii opodatkowania nieruchomości oraz zdefiniowano pojęcia, które zostały wykorzystane w dalszej części pracy.

Dalsze części, poświęcono zagadnieniom z zakresu rozwoju endogenicznego gmin. Podjęto próbę omówienia wymiaru gospodarowania nieruchomościami, politykę przestrzenną oraz wprowadzono pojęcia planowania przestrzennego. Dodatkowo przedstawiono studium możliwości kształtowania warunków działania i zachowania podmiotów gospodarczych, jak również innych użytkowników przestrzeni przez bezpośrednie przekształcanie systemu podatkowego, w którym działają.

1. Podatek od nieruchomości oraz system katastralny – rola i znaczenie dla rozwoju endogenicznego gmin

Pierwsza części pracy reprezentuje podstawy teoretyczne podatku od nieruchomości. Omówiono ekonomiczną i formalno-prawną istotę podatku w kontekście dochodów własnych oraz danin publicznych. Wskazano również na problematykę oraz współczesne wyzwania w danym przedmiocie.

Od dawna w literaturze przedmiotu prowadzona jest dyskusja na temat właściwości podatku od nieruchomości z punktu widzenia efektywności ekonomicznej, neutralności, sprawiedliwości podatkowej oraz wpływu na rozwój lokalny.

W zależności od przyjętych założeń inne są konstrukcje podatkowe, a w związku z tym, także inne skutki ekonomiczne poszczególnych podatków. W przypadku opodatkowania majątku nieruchomego podstawa opodatkowania może być bowiem wyrażona wartościowo lub ilościowo. W Polsce obowiązuje drugie rozwiązanie, czyli powierzchniowy system opodatkowania nieruchomości, ponieważ podstawę opodatkowania, z wyjątkiem budowli, stanowi powierzchnia wynikająca z ewidencji gruntów i budynków [Felis 2015].

Od dłuższego czasu mówi się o wprowadzeniu podatku opartego na wartości nieruchomości. Stanowiącego ostatni etap dostosowania polskiego systemu podatkowego do rozwiązań funkcjonujących w większości państw Unii Europejskiej.

Z punktu widzenia doktryny ekonomicznej, finansowej i prawnej oraz interesów podatników, uzasadniona jest teza, że w Polsce w XXI w. potrzebna jest reforma systemu podatkowego, nie tylko kolejna zmiana. Wskazać należy, że w publicznej debacie na temat docelowego kształtu polskiego systemu podatków od nieruchomości jako determinanty rosnących potrzeb i oczekiwań. Dominują głosy postulujące wprowadzenie nowej daniny o nowoczesnej konstrukcji, dostosowanej do endogenicznego rozwoju gmin.

Do najważniejszych źródeł podatkowych, zasilających samorządy należą trzy podatki, stanowiące w całości dochód własny gmin:

- podatek rolny,

- podatek leśny,
- podatek od nieruchomości [Etel 2001: 26].

Podatek od nieruchomości ma najszerszy zasięg przedmiotowy, ponieważ obciąża zarówno grunty, budynki i budowle. Natomiast przedmiotem podatku rolnego i leśnego są jedynie grunty. Podatki te wzajemnie uzupełniają się, grunty opodatkowane podatkiem rolnym lub leśnym nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Wyjątek stanowią grunty rolne wykorzystywane na prowadzenie działalności innej niż rolnicza lub leśna [Dauter 2009: 51].

Podatek ten jest najważniejszym dochodem własnym gmin, porównywalny tylko z udziałami w podatku dochodowym od osób fizycznych. Wprowadzenie proponowanego podatku katastralnego, na podstawie którego wartość nieruchomości byłaby podstawą do obliczenia wysokości podatku należnego, spowodowałoby uczciwe i sprawiedliwe opodatkowanie wszystkich właścicieli nieruchomości. Tak wynika z doświadczeń innych krajów europejskich, w których takie rozwiązania funkcjonują od wielu lat [Jesiólek 2011: 75].

Podatek katastralny ustala się w zależności od wartości nieruchomości z pomocą stawki podatkowej. Przyjmując rozwiązania np. austriackie, gdzie podatki nalicza się w zależności od wartości nieruchomości i od stawki podatkowej, która jest zmienna dla nieruchomości w zależności m.in. od przeznaczenia i zawiera się w przedziale od 0,5-2,0% wartości danej nieruchomości [*ibidem*:75-78]. Biorąc pod uwagę średnie wartości działek budowlanych i przyjmując cenę działki budowlanej o powierzchni 1000 m² na poziomie np. 50 000 zł, podatek katastralny przy stawce podatkowej 1%, wyniósłby ok. 500 zł rocznie. Porównując tę wartość z podatkiem naliczonym zgodnie z obowiązującym systemem podatkowym w Polsce i naliczając podatek od nieruchomości byłaby to kwota ok. 1,6 razy wyższa, a w przypadku podatku rolnego ponad 20-krotnie wyższa. Oczywiście, są to rozważania z punktu widzenia zwiększenia wpływu z tytułu podatków do budżetów gmin.

Biorąc pod uwagę powyższe kwestie, podatek katastralny, wydaje się być odpowiednim rozwiązaniem problemów, związanych z wykorzystywaniem danych z katastru nieruchomości do celów podatkowych. Kataster, najogólniej rzecz ujmując, stanowi ewidencję informacji obejmujących wiele danych odnoszących się do nieruchomości [Kopyściańska 2016: 15].

Etymologia nazwy *kataster* pochodzi od greckiego słowa *katastikhon* oznaczającego w dosłownym tłumaczeniu *wiersz za wierszem* i powszechnie tłumaczy się go jako rejestr. Wskazuje się również, na pochodzenie tego słowa od łacińskiego *capitum registrum*, co oznacza rejestr pogłówny [Bień 1995: 36 i n.]. Z biegiem czasu oba słowa złączono w jedno *capitastrum*, a w średniowieczu zmieniono na *catastrum* [Wójtowicz 2007: 15].

Ustawa o gospodarce nieruchomościami z 1997 r. definiuje kataster nieruchomości zamiennie z funkcjonującą obecnie ewidencją gruntów i budynków. Planując w przyszłości, zastąpienie ewidencji opisanym powyżej systemem katastralnym. Wiąże się to z reformą istniejącego systemu podatkowego, dotyczącego obliczania

podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości. Nowy podatek (dalej zwany podatkiem katastralnym) ma być naliczany od wartości nieruchomości. Obecnie organ wykonawczy naliczający wyżej wymienione podatki, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, bierze pod uwagę dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków oraz deklarację złożoną przez podatnika – właściciela nieruchomości.

W takiej postaci podatki zasilają dochody samorządów i wpływają do budżetu. Wskazać należy, że cyklicznie pojawiają rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków a stanem faktycznym. Niewątpliwie budżet na tym traci. Słusznym zatem stwierdzeniem będzie, że zastosowanie podatku katastralnego rozwiązałoby problematykę poruszaną w tym opracowaniu. Osią dalszych rozważań będą zagadnienia związane z rozwojem endogenicznym samorządów terytorialnych.

2. Rozwój endogeniczny gmin

Szansą na dynamiczny rozwój katastru nieruchomości jest postęp technologiczny, podyktowany rosnącymi potrzebami społeczno-gospodarczymi. Nowe rozwiązania, czynią go jednym z najważniejszych rejestrów publicznych, ponieważ gromadzi dane o gruntach, budynkach oraz lokalach, a także podmiotach mających określony status prawny do wymienionych obiektów w skali całego kraju. Wskazać należy, że dane katastralne stanowią podstawę planowania kierunków rozwoju przestrzennego, wydawania decyzji administracyjnych oraz zarządzania infrastrukturą [Gotlib *et al.* 2008: 25].

Zbiory danych katastralnych, to doskonałe narzędzie informacyjne w rękach polityków, decydentów, planistów i zarządców. Służące do podejmowania właściwych decyzji gospodarczych, które przekładają się ostatecznie na zapewnienie konkurencyjności przestrzeni wiejskiej [Dawidowicz 2010: 14-23].

Trzeba jednak podkreślić, że sam kataster nieruchomości nie jest wystarczającym źródłem danych o terenie, ponieważ samodzielnie nie jest w stanie zaspokoić wszystkich potrzeb informacyjnych związanych m.in. z zainwestowaniem terenu, infrastrukturą drogową, zagrożeniami naturalnymi, elementami środowiska przyrodniczego, warunkami demograficznymi, warunkami agroturystycznymi czy walorami kulturowymi.

Na potrzeby opracowania, wskazać należy na wpływ, jaki daniny majątkowe mają na gospodarkę finansową oraz możliwości rozwoju. Zakładając istnienie związku pomiędzy podatkiem od nieruchomości a poziomem i rodzajem inwestycji, konieczne staje się jego uwzględnienie w poszczególnych obszarach funkcjonowania jednostki. Każda inicjatywa związana z różnicowaniem konsekwencji podatkowych, wpłynie na decyzje dotyczące wykorzystania poszczególnych czynników produkcji. Niejednolite traktowanie aktywów pod względem podatkowym, wpłynie na zniekształcenia w procesie wyboru przez przedsiębiorcę rodzaju składnika posiadanych aktywów. Natomiast równomierne nałożenie podatku na wszystkie formy kapitału, oznaczałoby jego wpływ tylko na względne wykorzystanie kapitału, w stosunku do innych czynników produk-

cji, takich jak praca. Nałożenie podatków od nieruchomości na przedsiębiorcę sprawia, że należy je rozpatrywać w kategorii podatków od czynników produkcji. W ten sposób, niejako pośrednio, możliwe jest oddziaływanie na gospodarkę przedsiębiorstw, tak aby ustalały one racjonalnie wielkość i strukturę wykorzystywanego majątku. W tym miejscu słuszne jest, aby zasygnalizować prawdopodobieństwo wystąpienia negatywnego działania w związku z opodatkowaniem majątku nieruchomego. Nałożenie na przedsiębiorców wysokich podatków może być przyczyną „hamowania” – ważnych w przedsiębiorstwach – procesów inwestycyjno-modernizacyjnych.

Problem władztwa podatkowego oraz samodzielność w określaniu konstrukcji prawnej, badanych podatków majątkowych, może pośrednio wpływać na sytuację ekonomiczną danej gminy. Co istotne bezpośrednio określa atrakcyjność terenu, danej jednostki i znajdujących się na jej obszarze przedsiębiorstw. W związku z powyższym, system podatkowy jest niezwykle istotnym narzędziem w kreowaniu rozwoju endogenicznego. Bezpośrednio wpływa na problematykę dotyczącą lokalnej polityki podatkowej oraz czynników ją kształtujących.

Warto także zauważyć, że w odpowiedzi na nałożony podatek od nieruchomości, przedsiębiorcy na ogół podejmują czynności, zmierzające do jego obniżenia. Obowiązujący w Polsce system podatkowy sprzyja unikaniu opodatkowania. Ułomna konstrukcja stwarza możliwość manipulacji, polegającą na wyborze alternatywnej, korzystniejszej formy podatku od nieruchomości, rolnego lub leśnego. Preferencyjne opodatkowanie nieruchomości rolnych i leśnych w stosunku do pozostałych rodzajów nieruchomości może np. powodować ucieczkę podatników od płacenia podatku od nieruchomości na rzecz podatku rolnego. Przedsiębiorca stoi więc przed wyborem struktury majątku, a więc określa skalę swojej aktywności gospodarczej. Przez swój wybór, który konkretyzuje się w najkorzystniejszym opodatkowaniu, przedsiębiorstwo wywołuje okoliczności, które są obce dla prawidłowego funkcjonowania mechanizmów rynkowych. Kryteria te wymuszają na przedsiębiorstwach reorientację działań z zachowań efektywnych ekonomicznie, na zachowania skierowane na zmniejszenie podatków od majątku nieruchomego, a takie działania prowadzą w skali makroekonomicznej do dodatkowych strat w powszechnie rozumianym dobrobycie.

Natomiast typowy podatek od nieruchomości, dotyczący opodatkowania gruntów oraz wszelkich budynków i budowli na nich usytuowanych, postrzegany jest inaczej. Takie rozwiązanie nie będzie mogło zostać uznane za neutralne, ponieważ pobierane są podatki od wszelkich inwestycji realizowanych na danym gruncie. Stąd pojawiające się w literaturze propozycje rozwiązań polegających na przejściu na podatek od wartości lub też przyjęcie tzw. wielostawkowego systemu opodatkowania nieruchomości, w którym poszczególne przedmioty będą opodatkowane na poziomie wyższym niż dotychczas. Zdaniem Bruecknera, zastąpienie podatku od nieruchomości, podatkiem od wartości gruntów może skutkować wyższym poziomem inwestycji w grunty¹.

¹ Tak zwany efekt intensyfikacji nakładów kapitałowych; szerzej [Brueckner 1986: 49-58].

Według niektórych teoretyków Benticka [1979: 859-868] oraz Millsa [1981: 125-130], opodatkowanie wartości gruntów niekoniecznie będzie neutralne w odniesieniu do momentu realizacji i charakteru inwestycji. W zbudowanych przez siebie modelach wykazali oni, że opodatkowanie wartości gruntów może wpływać na wybór między wcześniejszym a późniejszym momentem inwestycji w niewykorzystane grunty na korzyść projektów generujących wcześniej strumienie wpływów netto [Bentick 1979: 870-872]. Przesunięcie w kierunku opodatkowania gruntów, może więc przyspieszyć inwestycje w stopniu nawet nadmiernym z punktu widzenia efektywności ekonomicznej. Efekt ten, nazywany efektem czasowym, zależy od spełnienia ważnych, ale i kontrowersyjnych założeń, leżących u podstaw ustalania wartości gruntów dla celów podatkowych [Oates, Schwab 1992]. Po pierwsze, przejmowanie w drodze przymusu podatkowego części zasobów pieniężnych lub majątkowych uzasadnione jest najczęściej możliwością realizacji funkcji alokacyjnej oraz redystrybucyjnej finansów publicznych. Z formalno-logicznego punktu należałoby przyjąć, że warunkiem ich realizacji są dochody pierwotne wytworzone przez czynniki wytwórcze. Przedmiot i zakres (rozmiar) redystrybucji jest, w zależności od teorii ekonomicznych zróżnicowany.

Z teorii finansów wynika, że powinny one umożliwić państwu wypełnianie jego funkcji publiczno-społecznych², minimalizując przy tym ewentualne zakłócenia w funkcjonowaniu gospodarki. Zadania publiczne nierozzerwalnie są związane z istnieniem instytucji państwa oraz z gospodarką finansową [zob. Sadowska 2012: 163] jednostek sektora publicznego. Oznacza to, że aktywność państwa nie może być ograniczana tylko do sfery regulacyjnej, rozumianej jako promowanie ważnych dla obywateli reguł: bezpieczeństwa, konkurencyjności oraz przejrzystości. Dostarczanie dóbr publicznych uzasadnia więc i realną sferę jego funkcjonowania. W związku z tym istotne jest osiągnięcie pożądanego i akceptowanego przez obywateli poziomu redystrybucji. Chodzi tutaj zarówno o istniejące już dobra naturalne, które bezsprzecznie należy chronić i utrzymywać w stanie umożliwiającym ich wykorzystanie w przyszłości przez kolejne pokolenia (powietrze, środowisko, krajobraz, woda³), jak i dobra, które powstały w wyniku działalności człowieka. Korzystanie w ramach usług publicznych z infrastruktury, tj. dróg, ulic, mostów czy oczyszczalni ścieków.

Po drugie, odwołując się do teorii Smitha, należy przyjąć, że ustalenie ciężaru podatkowego wymaga, aby każda jednostka została obciążona w wysokości uzależnionej od stopnia skorzystania przez nią z usług państwa, dzięki którym możliwe staje się jej bogacenie⁴. Danina, to nie tylko sam pobór podatków, to również zjawisko partycypacji podatników w arbitralnie ustalonych podatkach. To także konieczność partycypowania każdego obywatela w kosztach wytworzenia lub utrzymania dostar-

² Szerzej o funkcjach publiczno-społecznych państwa: [Sadowska 2010: 411-412].

³ Szerzej o dobrach naturalnych: [Sadowska, Szczypa 2018: 99-114].

⁴ Według Smitha [2007: 500] *poddani każdego państwa powinni przyczyniać się do utrzymania rządu w jak najściślejszym stosunku do ich możliwości, czyli proporcjonalnie do dochodu, jaki każdy z nich pod opieką państwa uzyskuje.*

czanych dóbr publicznych. Dokonuje się to właśnie w wyniku ponoszenia obciążeń podatkowych na rzecz państwa i gmin. Podatki oparte na szerszej bazie podatkowej, to realna szansa na wzrost efektywności podatkowej oraz honorowanie, przez wprowadzenie powszechności opodatkowania, społecznych norm dotyczących sprawiedliwości.

Wysokość opodatkowania nieruchomości powinna wynikać głównie z poziomu kosztów związanych ze świadczeniem usług publicznych. Jeżeli więc koszty świadczeń publicznych różnią się w zależności od typu czy lokalizacji nieruchomości, powinny być stosowane zróżnicowane stawki opodatkowania. Argument współuczestniczenia w kosztach budowy infrastruktury powinien być przekonujący dla większości podatników. Polepszone zostały warunki bytowe, więc mieszkańcy danej gminy, powinni uczestniczyć w kosztach inwestycji [Buchanan 1997:123-124]. Atrakcyjność lokalizacyjna nieruchomości, jako czynnik zmienny, jest pochodną specyfiki funkcjonalnej nieruchomości⁵, wrażliwości na zmiany w otoczeniu nieruchomości⁶ oraz zachowania potencjalnego nabywcy [Felis 2012: 32]. Przedsiębiorcy, w zależności od rodzaju prowadzonej działalności, zwracają uwagę na usytuowanie wykorzystywanych nieruchomości, w szczególności uzależniają ją od: zagospodarowania terenu, ciągów komunikacyjnych, odległości od rynków zbytu.

3. Dochody gmin jako czynniki rozwoju endogenicznego

Sytuacja dochodowa rozumiana jako względna ocena kondycji w zakresie dochodów, której analiza oparta jest na składnikach budżetów gmin. Miernik oceny sytuacji dochodowej ukierunkowany na charakterystykę jej samodzielności finansowej to miara syntetyczna złożona z merytorycznie dobranych składowych dochodów gmin, takich jak dochody własne, dochody majątkowe, subwencje, dotacje i pozyskiwane przez samorządy lokalne środki unijne.

Jest ona traktowana jako jeden z czynników endogenicznych poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, którego względnie wysoka ocena przekłada się na poprawę jakości życia społeczności lokalnej, w tym korzystnie na lokalny rynek pracy i aktywizację zawodową mieszkańców.

Obecnie współdziałanie systemu ewidencji gruntów i budynków oraz systemu podatkowego obarczone jest wieloma problemami. Wiele działek przeznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę i faktycznie zakupionych przez nabywców jako działki budowlane o wysokiej wartości, jednakże obecnie niezabudowanych albo w trakcie budowy lub nieruchomości posiadających

⁵ W literaturze wymienia się następujące typy funkcjonalne nieruchomości: mieszkaniowe, handlowe (komercyjne), przemysłowe, rolne, specyficzne. zob. [Hopper, Twigger 1994: 21-22].

⁶ Wskazuje się w szczególności na zmiany stanu środowiska, tj. wysypiska śmieci, uciążliwe zakłady przemysłowe, parki i lasy, jeziora.

statut nie odebranych do użytkowania, posiada w ewidencji gruntów i budynków zapis użytku np. grunty orne czy łąki. W wyniku takiego zapisu organ podatkowy ustalając podatek należny gminie, biorąc pod uwagę zapis w ewidencji gruntów i budynków oraz deklarację złożoną przez właścicieli gruntów, nalicza za taką działkę podatek rolny, mimo że faktycznie jest to działka budowlana. W wyniku takiego sposobu naliczania podatków gminy tracą finansowo, a właściciele nieruchomości o podobnej wartości płacą podatki zupełnie inne, różniące się nawet kilkadziesiąt razy.

Perspektywa korzyści sugeruje, że podatki od nieruchomości powinno się postrzegać jako skuteczne opłaty za korzystanie z lokalnych usług publicznych [Hamilton 1975]. W tym nurcie w pewnym stopniu nawiązuje się do dorobku podejścia nowej perspektywy. Wartością dodaną jest analiza świadczeń na rzecz właścicieli nieruchomości poprzez system podatków majątkowych. Co istotne, zakłada się w tym przypadku doskonałą mobilność konsumentów oraz zdolność władzy lokalnej do realizacji polityki fiskalnej. Wykorzystywane do realizacji polityki fiskalnej narzędzia planowania przestrzennego powodują ograniczenie do pewnego minimalnego poziomu wartości budynków mieszkalnych, które można wznosić w danym regionie. Przy takiej wartości minimalnej wpływy z opodatkowania majątku nieruchomego będą dokładnie równoważyć wartość uzyskiwanych usług publicznych. Zastąpienie lokalnych podatków od nieruchomości przez inne, typowe na poziomie krajowym podatki, w konsekwencji spowoduje zmniejszenie efektywności. Ponadto racjonalna polityka fiskalna oraz wykorzystywanie przez samorządy lokalne podatku od nieruchomości może zapobiec odpływowi kapitału poza zasięg terytorialny danej gminy.

Reasumując, należałoby przyjąć, że mamy do czynienia z podatkiem, który jest skutecznym narzędziem kształtującym poziom rozwoju lokalnego.

Podsumowanie

Przedstawione w opracowaniu wybrane problemy teorii opisujących skutki obciążenia podatkami od nieruchomości nie pozostawiają wątpliwości, że obecny system wymaga zmiany.

Projektowanie systemu podatkowego jest zadaniem skomplikowanym, przede wszystkim z punktu widzenia efektywności i sprawiedliwości opodatkowania. Można sądzić, że rozwój regionalny należy rozważać w kontekście racjonalizacji systemu podatkowego. Niezbędny jest ich pobór, a także odpowiednia kombinacja podstawy opodatkowania oraz uchwalone taryfy, które mają ewidentnie wpływ na wartość podatku i tym samym na jakość systemu podatkowego. Nowy mechanizm powinien być w jak największym stopniu optymalny, aby zapewnić efektywność ekonomiczną oraz sprawiedliwość. Podatek *ad valorem* w swej konstrukcji powinien, zatem:

- identyfikować wszystkie elementy podlegające opodatkowaniu,
- cechować się odpowiednią podstawą opodatkowania,

- opierać się na wypracowaniu odpowiedniego dla celów podatkowych systemu wyceny, w konsekwencji regulować wysokość stawek podatku od nieruchomości [Felis 2015].
- Słuszność podjęcie przez autorkę problematyki podatków majątkowych znajduje uzasadnienie w wadze tego zagadnienia. Podatki od posiadanych nieruchomości decydują o potencjale dochodowym samorządu terytorialnego, determinując tym samym stabilną – z założenia – część dochodów własnych. Stwarzają możliwości wykorzystania narzędzi podatkowych w oddziaływaniu na rozwój społeczno-gospodarczy oraz zamożność społeczności lokalnej.

Literatura

- Bentick B. L., 1979, *The Imperact of Taxation and Valuation Practices on the Timing and Efficiency of Land Use*. Journal of Political Economy. Policy Focus Report. Lincoln Institute of Land Policy.
- Bień A., 1995, *Kataster i podatek od nieruchomości*. Monitor Podatkowy.
- Bruceckner J. K., 1986, *A Modern Analysis of the Effects of Site Value Taxation*. National Tax Journal, t. 39: 49-58.
- Buczek A., Dzwonkowski H., Etel L., Gliniecka J., Glumińska-Pawlic J., Huchla A., Miemieć W., Ofiarski Z., Serwacki J., Zdebel M., Zgierski Z., Dzwonkowski H. (red.), 2010, *Prawo podatkowe*. Warszawa.
- Buchanan J. M., 1997, *Finanse publiczne w warunkach demokracji*. Wyd, Naukowe PWN, Warszawa.
- Dauter B., 2009, *Podatki i opłaty lokalne, podatek rolny, podatek leśny*. LexisNexis, Warszawa.
- Dawidowicz A., 2010, *Wykorzystanie powiatowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją gruntów i budynków w procesie zbierania informacji o stanie rozwoju gminy wiejskiej*. Przegląd Geodezyjny R. 82, nr 3, SIGMA – NOT, Warszawa.
- Etel L., 2001, *Opodatkowanie nieruchomości problemy praktyczne*. Temida 2, Białystok.
- Felis P., 2012, *Elementy teorii i praktyki podatków majątkowych*. Oficyna Wyd. SGH w Warszawie, Warszawa: 32.
- Felis P., 2015, *Funkcja fiskalna i społeczna w powierzchniowym systemie opodatkowania nieruchomości na przykładzie gmin w Polsce*. Gospodarka Narodowa, nr 3.
- Grądański F., 2006, *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*. Wyd. SGH w Warszawie, Warszawa.
- Gotlib D., Olszewski R., Iwaniak A., 2008, *GIS Obszary zastosowań*. Wyd, Naukowe PWN, Warszawa.
- Hamilton B. W., 1975, *Zoning and Property Taxation in a System of Local Governments*. Urban Studies.
- Hopper A., Twigger (red.), 1994, *Wycena nieruchomości i przedsiębiorstw*. Warszawa: 21-22.
- Jasiołek J., 2011, *Studia i Materiały TNN*. T. 19, nr 4.
- Kopyściańska K., 2016, *Koncepcja podatku katastralnego w Polsce na tle doświadczeń wybranych krajów*. E-Wydawnictwo, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław.

- Mills D. E., 1981, *The Non-neutrality of Land Value Taxation*. National Tax Journal, t. 34.
- Oates W. E., Schwab R. M., 1992, *The Impact of Urban Land Taxation: The Pittsburgh Experience*, Center for Institutional Reform and the Informal Sector. Working Paper, nr 47.
- Sadowska B., 2010, *Gospodarka mieszkaniowa w gminach – aspekty finansowe i organizacyjne*, [w:] *Znaczenie samorządu terytorialnego dla rozwoju regionalnego w Polsce, Niemczech i na Ukrainie*, S. Flejterski, A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska (red.). VI Forum Samorządowe, I Międzynarodowe Forum Samorządowe, Zeszyty Naukowe nr 620 Ekonomiczne Problemy Usług, nr 61, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Sadowska B., 2012, *Outsourcing usług komunalnych jako element nowego zarządzania publicznego jednostki samorządu terytorialnego*, [w:] *Przedsiębiorczość szansą rozwoju regionu*, t. I, *Polityka wsparcia i kreowania przedsiębiorczości*, J. Witek (red.). Zeszyty Naukowe, nr 724, Ekonomiczne Problemy Usług, nr 97, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Sadowska B., Szczypta P., 2018, *Pomiar i wycena pozaprodukcyjnych funkcji lasu w systemie rachunkowości – wybrane elementy*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości t. 97 (153). Wyd. Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa.
- Smith A., 2007, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 2, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Wójtowicz K., 2007, *System opodatkowania nieruchomości w Polsce*. Wyd. UMCS, Lublin.