



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

**Anna Milewska**

*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*

## **PRZESTRZENNE ZRÓŻNICOWANIE WPŁYWÓW Z TYTUŁU PODATKU LEŚNEGO W GMINACH WIEJSKICH W POLSCE**

### *SPATIAL DIVERSITY OF INCOMES FROM FOREST TAX IN RURAL COMMUNES IN POLAND*

**Słowa kluczowe: podatek leśny, dochody gmin, zróżnicowanie przestrzenne**

*Key words: forest tax, commune incomes, spatial diversity*

*JEL codes: H7, H71*

**Abstrakt.** Przedstawiono wyniki badań dotyczących przestrzennego zróżnicowania wpływów z tytułu podatku leśnego. Analizie poddano wysokość kwot zasilających lokalne budżety wszystkich gmin wiejskich w Polsce oraz ich udział w dochodach ogółem. Szczegółowe dane zaprezentowano dla gmin, w których wpływy z podatku leśnego stanowiły co najmniej 4% udziału w strukturze dochodowej. Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono, że dynamika zmian dotyczących tego zjawiska nie jest duża. Dotyczy to podatku leśnego jako dochodu oraz jego wymiaru zdeterminowanego występowaniem na terenach wiejskich gruntów zakwalifikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako lasy – Ls. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej odnotowano wzrostową tendencję pod względem wielkości areалу przeznaczanego pod zalesienie. Nie oznaczało to jednak, że zwiększała się baza do opodatkowania, gdyż właściciele gruntów leśnych z drzewostanem do 40 lat, mimo że podlegają opodatkowaniu, korzystali ze zwolnienia, co oznacza brak wpływów fiskalnych do budżetu.

## **Wstęp**

Opodatkowanie składników majątku (nieruchomości) należących do osób fizycznych, osób prawnych czy też jednostek nieposiadających osobowości prawnej w Polsce, regulują co do zasady trzy akty prawne:

- *Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym* [t.j. Dz.U. 2017, poz. 1982];
- *Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym* [t.j. Dz.U. 2017, poz. 1821];
- *Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych* [t.j. Dz.U. 2017, poz. 1785, 2141].

Na podstawie zapisów zawartych w każdym z tych aktów, uregulowany został zakres przedmiotowy, podmiotowy, podstawa i stawka opodatkowania, termin i miejsce płatności, a także katalog ulg i zwolnień możliwych do zastosowania w tych obciążeniach fiskalnych. Ze względu na ukształtowanie terenu, warunki klimatyczno-glebowe oraz zakwalifikowanie gruntów w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne bądź leśne, wpływy z tych danin są jednym z głównych źródeł dochodów gmin wiejskich w Polsce.

Liczba gmin od 1990 roku, co do zasady jest względnie stała i obecnie jest to 2478 jednostek. Największą grupę wśród gmin (1555) stanowią te o statusie gmin wiejskich. W tym miejscu warto jednak zwrócić uwagę, że corocznie kilka gmin wiejskich zmienia swój status na miejsko-wiejski. W Polsce w 2016 roku (stan na 1 stycznia) funkcjonowało 1559 gmin wiejskich, 616 gmin miejsko-wiejskich oraz 303 gminy miejskie, w tym 66 gmin będących jednocześnie miastami na prawach powiatu.

W literaturze tematu często poruszane były kwestie dotyczące znaczenia udziału wpływów z tytułu podatku rolnego w strukturze dochodowej samorządu gminnego [Utzig 2007, Gruzziel 2014]. Niewiele opracowań dotyczy natomiast wyłącznie wpływów z podatku leśnego [Potocki 2016].

## Material i metodyka badań

Celem opracowania było zaprezentowanie przestrzennego zróżnicowania wpływów z tytułu podatku leśnego w gminach wiejskich w Polsce. Proces badawczy podzielono na 2 etapy. W pierwszym etapie analizie poddano całą populację gmin wiejskich w Polsce w latach 2008 (1569 gmin) i 2016 (1559 gmin). Następnie wyłoniono jednolitą próbę badawczą. Stanowiły ją te gminy, które nieprzerwanie utrzymały status gminy wiejskiej i w których wpływy z podatku leśnego stanowiły co najmniej 4% udziału w strukturze dochodowej. Takie ujęcie pozwoliło na wyłączenie gmin, które stały się gminami miejsko-wiejskimi lub miejskimi [Rakowska 2013] i prawidłową interpretację wyników.

Materiały badawcze pochodzą z Banku Danych Lokalnych GUS, a ich zakres wynikał z dostępności danych. Wymiar podatku leśnego determinują przepisy ustawy o podatku leśnym, obowiązujące od 1 stycznia 2003 roku. Zamierzano porównać wpływy po roku obowiązywania tej ustawy w porównaniu z najbardziej aktualnymi danymi. Jednak pierwszy rokiem, z którego były dostępne dane dotyczące wpływów z tytułu podatku leśnego to 2008 rok, dlatego do badań przyjęto taki okres badawczy.

## Wyniki badań

Jednym z podstawowych źródeł potwierdzających, że dana osoba (czy też podmiot) jest w posiadaniu użytków leśnych, są zapisy zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Dlatego podstawą wymiaru podatków powinny być informacje z niej wynikające. Dane tam zawarte mają walor dokumentu urzędowego, o którym mowa w art. 194 § 1 ordynacji podatkowej, natomiast kwestionowanie danych zawartych w ewidencji odbywa się w odrębnym postępowaniu od postępowania podatkowego [NSA 2010]. O charakterze ewidencji gruntów i budynków oraz zapisach w niej zawartych wypowiedział się także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach [WSA 2008]. Według sądu, o tym, kto jest podatnikiem, decydują zapisy w ewidencji.

Zgodnie z zapisami ustawy, podstawę opodatkowania podatkiem leśnym stanowi powierzchnia lasu wyrażona w hektarach, wynikająca z ewidencji gruntów i budynków.

Obowiązek podatkowy dotyczy osób fizycznych i prawnych, a także jednostek organizacyjnych, które osobowości prawnej nie mają. Każdy z tych podmiotów ma jednak określony stosunek, do gruntów leśnych będących w jego posiadaniu tzn. jest:

- właścicielem,
- posiadaczem samoistnym,
- użytkownikiem wieczystymi lasów,
- posiadaczem lasów stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Obowiązek ten powstaje od następnego dnia miesiąca po miesiącu, w którym nastąpiły okoliczności tę sytuację powodujące, np. nabycie nieruchomości leśnej.

Rysunek 1. Kompetencje organu podatkowego – wybrany zakres

Figure 1. Scope of competence of tax authorities – selected aspect

Źródło: opracowanie własne  
Source: own research

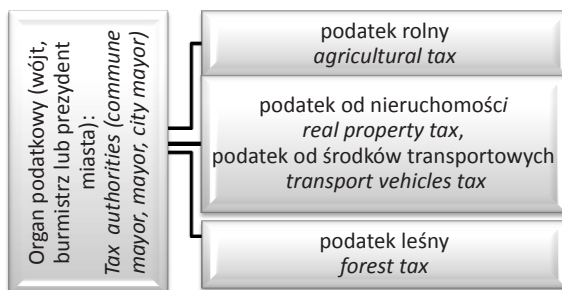


Tabela 1. Średnia cena sprzedaży drewna za pierwsze trzy kwartały dla potrzeb wymiaru podatku leśnego – wybrany zakres

Table 1. Average price of wood sale in the first three quarters for assesment of forest tax – selected aspect

Wyszczególnienie/Specification	Średnia cena drewna [zł]/ Average price of wood sale [PLN]				
	2008	2013	2014	2015	2016
Komunikat Prezesa GUS w sprawie średniej ceny sprzedaży drewna, obliczonej według średniej ceny drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały (w odniesieniu do 1m <sup>3</sup> )/ Average price of wood sale in the first three quarters – information from Central Statistical Office of Poland	147,28	186,42	171,05	188,85	191,77
Podatek leśny w odniesieniu do 1 ha użytków leśnych/ Forest tax – 1 ha of forested areas	32,40 ~ 32	41,01 ~41	37,63 ~38	41,55 ~42	42,18 ~42

Źródło: opracowanie własne na podstawie [GUS 2007, 2012, 213, 2014, 2015]

Sources: own research study based on [GUS 2007, 2012, 213, 2014, 2015]

Tabela 2. Dochody z tytułu podatku leśnego w budżetach gmin wiejskich w Polsce (2008 rok)

Table 2. Budget revenues from forest tax in rural communes in Poland in 2008

Gminy/ Communes	Dochody budżetowe ogółem [zł]/ Budget revenues [PLN]	Wpływy z tytułu podatku leśnego/Budget revenues from forest tax	
		zł/PLN	udział w dochodach ogółem/ the share in rural communes budget [%]
Płaska	6 374 837,21	678 273,62	11
Giby	7 056 988,85	552 845,20	8
Lutowiska	9 066 027,20	585 984,99	6
Bytnica	6 859 825,89	379 710,82	6
Cisna	7 466 492,93	383 929,38	5
Białowieża	7 201 973,32	335 620,39	5
Gródek	12 551 563,49	564 563,69	4
Wryki	6 578 857,22	291 510,27	4
Osiek	6 354 579,90	266 500,37	4
Jedwabno	12 198 582,57	494 572,00	4
Janowo	7 131 331,55	282 374,50	4
Maszewo	7 056 788,28	268 743,30	4
Szudziałowo	8 451 877,31	317 429,93	4
Narewka	12 669 152,58	458 363,09	4
Komańcza	14 158 833,36	501 420,55	4
Rzeczonica	10 832 694,21	382 335,96	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2008]

Sources: own research based on [BDL 2008]

Organem podatkowym wymierzającym ten podatek, podobnie jak inne o charakterze samorządowym jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta. (rys. 1). Stawka podatku wynosi równoważność pieniężną 0,220 m<sup>3</sup> średniej ceny sprzedaży drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały poprzedzające rok podatkowy. Cenę tę ogłasza Prezes GUS do 20 dnia października. Jest ona podstawą do ustalenia stawek lokalnych.

Kwota podatku leśnego podlega zaokrągleniu do pełnych złotych, zgodnie z treścią art. 63, paragraf 1, który stanowi, że końcówki kwot mniejsze niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych. W 2008 roku funkcjonowało w Polsce 1569 gmin wiejskich. W zdecydowanej większości tych jednostek (1068 gmin) wpływy z tytułu podatku leśnego nie przekroczyły 0,5% udziału w dochodach ogółem. Pomędzy 0,5 a 1% udział tego podatku w relacji do dochodów ogółem osiągnięto w 316 jednostkach, natomiast w 150 przypadkach wpływy te wahały się w przedziale od 1 do 2,5%. W 35 gminach wiejskich podatek leśny stanowił od 2,5 do 12% dochodów w odniesieniu do ogólnej puli wpływów zasilających

Rysunek 2. Udział wpływów z tytułu podatku leśnego w dochodach ogółem gmin wiejskich w Polsce w 2008 roku  
Figure 2. The share of forest tax in rural communes budget in Poland in 2008

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2008]

Sources: own research based on [BDL 2008]

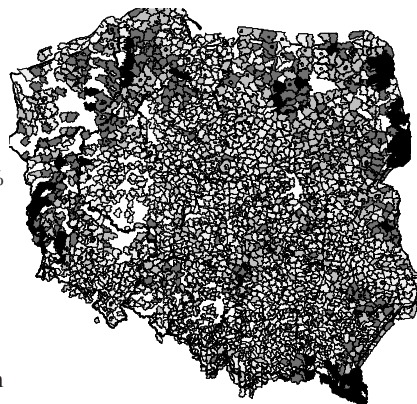
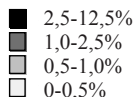


Tabela 3. Dochody z tytułu podatku leśnego w budżetach gmin wiejskich w Polsce (2016 rok)

Table 3. Budget revenues from forest tax in rural communes in Poland in 2016

Gminy/ Communes	Dochody budżetowe ogółem [zł]/ Budget revenues [PLN]	Wpływy z tytułu podatku leśnego/Budget revenues from forest tax	
		zł/PLN	udział w dochodach ogółem/ the share in rural communes budget [%]
Lutowiska	9 672 300,27	1 139 568,05	12
Cisna	10 789 620,68	868 341,71	8
Plaska	13 665 344,64	1 061 821,81	8
Komańcza	17 077 177,76	1 251 480,14	7
Giby	12 292 045,74	815 539,60	7
Bytnica	9 613 051,98	524 568,00	5
Białowieża	9 720 353,85	502 806,00	5
Czarna	9 396 698,16	456 166,12	5
Narewka	16 265 760,53	729 300,31	4
Osiek	9 045 018,66	384 460,29	4
Gródek	20 979 484,60	851 090,01	4
Maszewo	10 707 989,97	430 609,00	4
Wyryki	10 681 808,49	424 199,12	4
Jedwabno	18 705 082,28	737 813,50	4
Dubicze Cerkiewne	5 982 424,53	228 578,36	4
Nowinka	11 444 028,07	433 872,00	4
Hajnówka	14 413 348,50	545 019,22	4
Szudziałowo	12 313 406,87	465 103,21	4
Rzeczonica	15 515 261,41	576 785,92	4
Krempna	8 317 048,06	304 106,01	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych [BDL 2016]

Sources: own research based on [BDL 2016]

lokalne budżety. Szczegółowe informacje dotyczące gmin, które odnotowały najwyższe kwoty wpływów z tego podatku oraz jego udziały w dochodach ogółem zamieszczono w tabeli 2 i na rysunku 2.

Gmina Plaska, w której budżecie odnotowano 11-procentowy udział wpływów z tytułu podatku leśnego położona jest województwie podlaskim (powiat augustowski), na wschodniej granicy obszaru Zielonych Płuc Polski (ZPP). Lasy stanowią około 82% ogólnej powierzchni gminy. Większość obszaru gminy objęta jest różnymi formami ochrony prawnej, gdzie obszary chronionego krajobrazu zajmują prawie 60,3% powierzchni gminy, a 1,6% jej terytorium obejmują rezerwy przyrody [[http://www.plaska.pl/strona-125-polozenie\\_gminy.html](http://www.plaska.pl/strona-125-polozenie_gminy.html)]. Gmina Giby to także jednostka samorządowa położona na terenie województwa podlaskiego. Administracyjnie jest ona częścią powiatu sejneńskiego, a udział lasów w ogólnej strukturze użytkowania gruntów stanowił około 76%. Gmina Lutowiska to gmina wiejska zlokalizowana w województwie podkarpackim, powiecie bieszczadzkim. Na tak wysokie wpływy podatkowe z tytułu podatku leśnego miało wpływ ponad 90-procentowe zalesienie. Na uwagę



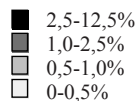


Rysunek 3. Udział wpływów z tytułu podatku leśnego w dochodach ogółem gmin wiejskich w Polsce w 2016 roku

Figure 3. The share of forest tax in rural communes budget in Poland in 2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych [BDL 2016]

Sources: own research based on [BDL 2016]



zasługuje także to, że w 6 gminach wiejskich – Gręboszów, Gać, Cedry Wielkie, Suchy Dąb, Bejsce i Samborzec – nie odnotowano wpływów z tytułu tej daniny.

W odniesieniu do 2016 roku, w którym funkcjonowało 1559 gmin wiejskich, udział wpływów z tytułu podatku leśnego w dochodach ogółem na poziomie do 0,5% cechował 1043 samorzady. W 321 przypadkach dochody te stanowiły od 0,5 do 1%, a dla 159 podmiotów osiągnęły poziom od 1 do 2,5% w relacji do dochodów ogółem. Najwyższe udziały dotyczyły 36 jednostek (od 2,5 do 12,5%). W analizowanym roku największe wpływy w odniesieniu do dochodów ogółem odnotowano w gminie Lutowiska, następnie w Cisnej oraz Płaskiej (tab. 3, rys. 3).

Wpływów z podatku leśnego w 2016 roku nie odnotowano w 4 gminach wiejskich (podobnie jak w roku 2008 roku), były to: Gręboszów, Gać, Cedry Wielkie oraz Suchy Dąb. W porównaniu do 2008 roku wzrosła liczba gmin wiejskich, które odnotowały wyższe wpływy z podatku leśnego. Na taki stan rzeczy wpłynąć mogły rozwiązania dotyczące z przeznaczenia części gruntów pod zalesienia. Nie należy jednak rozpatrywać tego zjawiska jako jedyną determinantę, bowiem lasy z drzewostanem do 40 lat korzystają z przedmiotowego zwolnienia w opodatkowaniu.

## Wnioski

1. Podatek leśny wypełnia funkcję fiskalną, stając się dochodem budżetów jednostek samorządu gminnego, jednak wpływy z jego tytułu są uzupełniające względem podatku rolnego i podatku od nieruchomości.
2. Wymiar podatku leśnego, jego wartość całkowita i udział w strukturze dochodów ogółem gmin wiejskich w Polsce zdeteminowany jest poziomem lesistości gminy, lecz przy obecnej konstrukcji tej daniny publicznej charakteryzuje ją także zakres zwolnień użytków leśnych z drzewostanem w wieku do 40 lat. Ponadto, rada gminy jako organ stanowiący, wykorzystując władztwo podatkowe, stawkę podatku leśnego może stosować w obniżonej wysokości.

## Literatura/Bibliography

- BDL. 2008. *Dochoły budżetów gmin i miast na prawach powiatu. Dane za 2008 rok* (Income of budgets of communes and cities with county rights. Data for 2008), <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/wymiary>.
- BDL. 2016. *Dochoły budżetów gmin i miast na prawach powiatu. Dane za 2016 rok* (Budget revenues of municipalities and cities with county rights. Data for 2016), <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/wymiary>.
- Gruziel Kinga. 2014. Podatek rolny jako źródło dochodów własnych gmin wiejskich w Polsce (Agricultural tax as own revenues source of rural municipalities in Poland). *Roczniki Naukowe SERiA XVI* (6): 145-149.

- GUS. 2008, 2013, 2014, 2015, 2016. *Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego sprawie średniej ceny sprzedaży drewna, obliczonej według średniej ceny drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały (w odniesieniu do 1 m<sup>3</sup> za lata 2008, 2013, 2014, 2015, 2016)* (Announcement of the President of the Central Statistical Office regarding the average price of timber sales, calculated according to the average price of timber obtained by forest inspectorates for the first three quarters (in reference to 1 m<sup>3</sup> for the years 2008, 2013, 2014, 2015, 2016). Warszawa: GUS.
- Potocki Artur. 2016. Opodatkowanie lasów a źródła finansowania gmin (Taxation of forests as a source of funding for local government). *Rocznik Samorządowy* 5: 201-215.
- Rakowska Joanna. 2013. *Klasyfikacja obszarów – kryteria, definicje, metody delimitacji. Studium metodyczne – statystyczne* (Classification of areas – criteria, definitions, methods of delimitation. Methodological study – statistical). Warszawa: Wydawnictwo Wieś Jutra.
- Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym* (The Act of 15 November 1984 on agricultural tax). Dz.U. 2017, poz. 1982.
- Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym* (The Act of 30 October 2002 on forest tax). Dz.U. 2017, poz. 1821.
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych* (The Act of January 12, 1991 on taxes and local fees). Dz.U. 2017, poz. 1785, 2141.
- Utzig Monika. 2007. Podatek rolny jako źródło dochodów własnych gmin (Agricultural tax as a source of communal own revenue). *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 62: 17-27.
- Wyrok NSA z 30 marca 2010 r. II FSK 1914/08 (Judgment of the Supreme Administrative Court of 30 March 2010 II FSK 1914/08). Warszawa. NSA.
- Wyrok WSA w Kielcach z 4 września 2008 r. I SA/Ke 168/08 (Judgment of the Provincial Administrative Court in Kielce of 4 September 2008. I SA / Ke 168/08). Kielce: WSA.
- [http://www.plaska.pl/strona-125-polozenie\\_gminy.html](http://www.plaska.pl/strona-125-polozenie_gminy.html), access: 16.11.2017.

### Summary

*The article presents the results of research on the spatial diversity of incomes from forest tax. The analysis covered the amount of forest tax in the budgets of rural communes and their share in total revenues. Based on the conducted research it was found that the dynamics of changes related to this phenomenon is not significant. This applies to forest tax as income, as well as its amount determined by the occurrence in rural areas, land qualified in the register of lands and buildings as forests – Ls. After Poland's accession to the EU structures, the number of hectares of land designated for afforestation is characterized by an upward trend. This does not mean, however, that the tax base is increasing. Forest land with trees to 40 years are taxable but are exempt, which means a lack of tax revenues to the budget.*

Adres do korespondencji  
dr inż. Anna Milewska (orcid.org/0000-0003-4776-6049)  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego  
Katedra Finansów  
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa  
tel. (22) 593 40 69  
e-mail: [anna\\_milewska1@sggw.pl](mailto:anna_milewska1@sggw.pl)