

Jacek Połczyński

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

PODATEK OD WYDOBYCIA NIEKTÓRYCH KOPALIN W POLSCE NA TLE DOŚWIADCZEŃ ZAGRANICZNYCH

Wprowadzenie

Funkcjonujące do 2012 r. obciążenia fiskalne związane z wydobyciem kopalin miały głównie formę opłat uregulowanych w różnych ustawach¹. Obciążenia *stricte* podatkowe dotyczyły albo podmiotów zajmujących się wydobyciem kopalin (podatek dochodowy od osób prawnych), albo też były związane z profesjonalnym obrotem określonymi dobrami (podatek akcyzowy i podatek od towarów i usług np. od węgla). Pogarszająca się w ostatnich latach sytuacja sektora finansów publicznych w Polsce skłoniła władze publiczne do podjęcia wielu działań naprawczych. Podniesienie poziomu podatków konsumpcyjnych związane głównie z podwyżką standardowej stawki podatku od towarów i usług oraz ograniczenie wzrostu poziomu wydatków budżetowych (reguła wydatkowa) okazało się mało efektywne i niewystarczające. Malejąca stopa wzrostu gospodarczego wymusiła bardziej radykalne reformy, których przykładem są planowane zmiany w systemie emerytalnym. Relatywnie najmniej kontrowersyjnym rozwiązaniem, nakierowanym na zwiększenie dochodów budżetu państwa, było wprowadzenia od połowy 2012 r. podatku od wydobycia niektórych kopalin². Dyskusja i nadzieje związane z wydobyciem gazu łupkowego w Polsce na masową skalę oraz projekt poszerzenia zakresu podatku od wydobycia niektórych kopalin sprawiły, że tematyka opodatkowania wydobycia surowców naturalnych zyskuje na znaczeniu. W dalszej perspektywie nie chodzi już bowiem jedynie

¹ *Oplaty za zanieczyszczenie środowiska reguluje ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, tekst jedn.* Dz.U. 2008, nr 25, poz. 150 z późn. zm.; *Oplata eksploatacyjna została uregulowana w Ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze, tekst ujedn.* Dz.U. 2011, nr 163, poz. 21 z późn. zm.

² *Ustawa z dnia 2 marca 2012 r. o podatku od wydobycia niektórych kopalin, poz. 362.*

o optymalny, z punktu widzenia zachowania zdolności rozwoju i finansowania inwestycji, poziom podatku od wydobycia kopalin płacony przez KGHM Miedź S.A., lecz o poziom obciążeń podatkowych wielu innych przedsiębiorstw w Polsce. *Ratio legis* proponowanych zmian jest możliwość osiągnięcia dodatkowych dochodów publicznych. Istotnym aspektem rozważanych rozwiązań jest również kwestia ochrony środowiska naturalnego, co niewątpliwie skomplikuje procesy uchwałodawcze.

Celem artykułu jest próba oceny znaczenia fiskalnego podatku od wydobycia niektórych kopalin w latach 2012-2013 na tle pozostałych dochodów podatkowych budżetu państwa oraz wskazanie wątpliwości i kontrowersji związanych z wysokością tego podatku w Polsce na tle łącznych obciążeń przemysłu górnictwa miedziowego występujących w wybranych państwach.

1. Przesłanki uchwalenia podatku od wydobycia niektórych kopalin i jego wydajność fiskalna

Wprowadzenie nowego podatku od wydobycia niektórych kopalin Ministerstwo Finansów uznało za jedną z najistotniejszych zmian w systemie podatkowym zaplanowanych na 2012 r.³. Prognoza wpływów z tytułu tego podatku zakładała dochody na poziomie 1,8 mld zł, co stanowiło zaledwie 0,7% wszystkich wpływów podatkowych budżetu państwa. Zakładano przy tym, że podatek zacznie obowiązywać od 1 marca 2012 r.⁴. Ze względu na nieco późniejszy termin uchwalenia ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin (2 marca 2012 r.) ustawa weszła w życie 18 kwietnia 2012 r.⁵. Opóźnienie to wpłynęło na spadek dochodów budżetowych osiągniętych z tego źródła. We wrześniu 2012 r. skorygowana prognoza wpływów z rozpatrywanego podatku zakładała wpływy niższe niż pierwotnie planowano – 1,55 mld zł. W praktyce dochody wykonane były niższe i wyniosły 1,43 mld zł (79% planowanych pierwotnie wpływów)⁶. Jednocześnie na 2013 r. Ministerstwo Finansów przyjęło prognozę wpływów w wysokości 2,2 mld zł⁷.

Poziom wpływów podatkowych klasyfikuje podatek od wydobycia niektórych kopalin do grupy podatków o relatywnie małym znaczeniu fiskalnym dla budżetu państwa (tabela 1). Jednak biorąc pod uwagę inne mało wydajne podatki

³ *Uzasadnienia do ustawy budżetowej na rok 2012*. Ministerstwo Finansów, Warszawa 2011, s. 28 i 29.

⁴ Proces legislacyjny związany z uchwaleniem ustawy o podatku od wydobycia można prześledzić pod adresem: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=144>

⁵ Powstaje pytanie czy w tym przypadku zastosowano odpowiednio długie *vacatio legis*?

⁶ *Analiza wykonania budżetu państwa i polityki pieniężnej w 2012 roku*. Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2013, s. 69.

⁷ *Uzasadnienia do ustawy budżetowej na rok 2013*. Ministerstwo Finansów, Warszawa 2012, s. 27.

zasilające budżet państwa – podatek od gier i podatek tonażowy – wpływy z podatku od wydobycia kopalin sprawiają, że można go uznać za najważniejszy z nich.

Uzasadnienie do ustawy o podatku od wydobycia kopalin zakłada, że wydobycie rud miedzi będzie oscylowało w najbliższych latach na poziomie około 30 mln ton rocznie, zaś rozpoznane w Polsce zasoby tej rudy powinny wystarczyć na około 40 lat⁸.

Tabela 1

Wpływy z podatku od wydobycia kopalin na tle pozostałych dochodów podatkowych budżetu państwa w latach 2009-2012

| Rodzaj dochodów budżety państwa | 2010 | | | 2010 | | | 2011 | | | 2012 | | |
|--|---------------|--------------------|--------------|---------------|--------------------|-------------|---------------|--------------------|--------------|---------------|--------------------|-------------|
| | plan (mln zł) | wykonanie (mln zł) | % | plan (mln zł) | wykonanie (mln zł) | % | plan (mln zł) | wykonanie (mln zł) | % | plan (mln zł) | wykonanie (mln zł) | % |
| | [1] | [2] | [2] : [1] | [3] | [4] | [4] : [3] | [5] | [6] | [6] : [5] | [7] | [8] | [8] : [7] |
| Dochody podatkowe, w tym: | 205,8 | 214,9 | 104,4 | 223,2 | 222,6 | 99,7 | 242,7 | 243,2 | 100,2 | 264,8 | 248,3 | 93,8 |
| podatek od towarów i usług | 94,0 | 99,5 | 105,8 | 106,2 | 107,9 | 101,6 | 119,3 | 120,8 | 101,3 | 132,2 | 120,0 | 90,8 |
| podatek akcyzowy | 51,9 | 53,9 | 103,9 | 53,1 | 55,7 | 104,9 | 58,7 | 58,0 | 98,7 | 62,6 | 60,5 | 96,6 |
| podatek od gier | 1,6 | 1,6 | 100,9 | 1,6 | 1,6 | 103,4 | 1,7 | 1,5 | 88,4 | 1,4 | 1,4 | 103,5 |
| Podatek dochodowy od osób prawnych | 24,0 | 24,2 | 100,7 | 26,3 | 21,8 | 82,8 | 24,8 | 24,9 | 100,2 | 26,6 | 25,1 | 94,4 |
| Podatek dochodowy od osób fizycznych, w tym: | 34,4 | 35,8 | 104,1 | 36,1 | 35,6 | 98,6 | 38,2 | 38,1 | 99,7 | 40,3 | 39,8 | 98,9 |
| - ryczałt od przychodów | 6,3 | 6,2 | 99,6 | 6,0 | 6,3 | 105,3 | 6,8 | 6,3 | 91,3 | 6,8 | 7,0 | 102,3 |
| - podatek od odpłatnego zbycia pap. wart. | 1,2 | 1,2 | 100,7 | 1,2 | 0,8 | 64,7 | 1,2 | 1,2 | 98,1 | 0,6 | 1,0 | 158,5 |
| Podatek od wydobycia kopalin | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1,8 | 1,4 | 79,2 |

Źródło: Analiza wykonania budżetu państwa i polityki pieniężnej w latach 2009, 2011, 2012, 2012. Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2010-2013; Uzasadnienie do ustawy budżetowej na rok 2013 i na rok 2014. Ministerstwo Finansów, Warszawa 2012-2014.

Na uwagę zasługuje fakt, że zrealizowane wpływy z analizowanego podatku były wyższe od wpływów z większości podatków i opłat lokalnych. Tylko podatek od nieruchomości w wyższym stopniu zasilal budżety publiczne. Jest to o tyle istotne, że dochody gmin z udziału we wpływach z opłaty eksploatacyjnej

⁸ Uzasadnienie do ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin. Sejm RP, Warszawa 2012, s. 2.

(60%) są ważnym dochodem własnym niektórych gmin i mają charakter powszechny⁹. Konstrukcja opłaty eksploatacyjnej sprawia, że jest ona jedną z typowych form przejmowania przez władze publiczne renty surowcowej.

Dla firm wydobywczych opłata ta, podobnie jak podatek od wydobycia kopaliny, jest dodatkowym obciążeniem raz już opodatkowanego dochodu z działalności gospodarczej (CIT). W przypadku osób prawnych o wysokiej zdolności podatkowej, lokalne wpływy podatkowe, wynikające z udziału gminy we wpływach z tej opłaty, mogą być znaczne, co prowadzi do ich koncentracji głównie w gminach położonych na południu kraju¹⁰. Wadą opłaty eksploatacyjnej jest to, że nie uwzględnia ona rynkowych cen wydobywanej kopaliny. Brak partycypacji jednostek lokalnych we wpływach z podatku od wydobycia kopaliny sprawia, że redystrybucja środków z niego uzyskiwanych jest bardziej sprawiedliwa, jednocześnie alokacja środków finansowych nie sprzyja neutralizacji problemów związanych z lokalną degradacją środowiska naturalnego. Eksternalizacja kosztów ochrony środowiska jest w tym przypadku raczej pozorna.

Analiza danych zawartych w tabeli 2 wskazuje na spadek znaczenia podatków pośrednich w latach 2010-2012. W okresie tym rósł udział podatków dochodowych ogółem we wpływach budżetowych, malał jednak udział podatku dochodowego od osób prawnych. W latach 2009-2012 udział tego ostatniego obniżył się o ponad 1 punkt procentowy. Prognoza wpływów na lata 2013-2014 zakłada, że udział ten będzie jeszcze niższy. Jeśli wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych mają uzupełnić wpływy z podatku od wydobycia kopaliny to okazuje się, że ten ostatni skutecznie rekompensuje nominalny spadek wpływów z podatku od dochodów korporacji.

Tabela 2

Struktura podatkowych dochodów budżetu państwa w latach 2009-2014 (w %)

| Źródło dochodów | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013* | 2014* |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Dochody podatkowe, w tym: | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| podatek od towarów i usług | 46,3 | 48,5 | 49,7 | 48,3 | 47,2 | 46,7 |
| podatek akcyzowy | 25,1 | 25,0 | 23,8 | 24,4 | 25,0 | 25,0 |
| podatek od gier | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,5 |
| Podatek dochodowy od osób prawnych | 11,2 | 9,8 | 10,2 | 10,1 | 9,2 | 9,4 |
| Podatek dochodowy od osób fizycznych, w tym: | 16,7 | 16,0 | 15,7 | 16,0 | 17,2 | 17,6 |
| – ryczałt od przychodów ewidencjonowanych | 2,9 | 2,8 | 2,6 | 2,8 | 0,4 | 0,4 |
| – od odpłatnego zbycia papierów wartościowych | 0,6 | 0,4 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |
| Podatek od wydobycia kopaliny | – | – | – | 0,6 | 0,9 | 0,8 |

* Plan.

Źródło: Ibid.

⁹ Art.144 z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*. Dz.U. 2011, nr 163, poz. 981.

¹⁰ Przykładem takich gmin są m.in.: Kleszczów, Nowe Warpno, Polkowice. P. Włoczyk: *Rajskie życie w bogatych gminach*. „Rzeczpospolita” z 27.07.2011.

Warto podkreślić, że jedną z przesłanek wprowadzenia podatku od wydobycia kopalin w Polsce był, zdaniem ustawodawcy, relatywnie niski poziom obciążenia renty surowcowej podatkami dochodowymi i opłatami (m.in. opłatą za wydobycie kopalin) na tle innych państw (Chile, Kanada, Peru).

2. Problem wysokości podatku od wydobycia niektórych kopalin

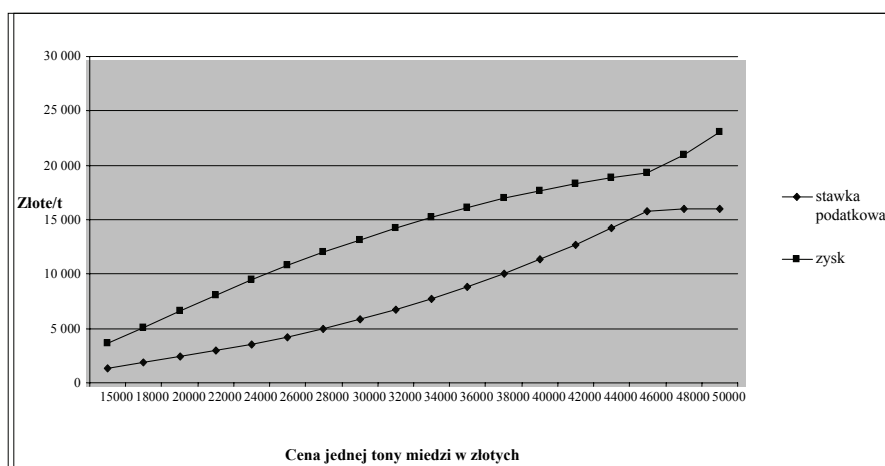
Cechą charakterystyczną podatków obciążających zyski przedsiębiorstw w państwach wysoko rozwiniętych jest ich proporcjonalny charakter. W przypadku dochodów osób fizycznych, w większości państw dominuje model opodatkowania progresywnego. W państwach tych stawki podatku dochodowego od osób prawnych są zwykle niższe od maksymalnych stawek progresywnego podatku od dochodów osobistych. Ponadto, dochody osób fizycznych, o ile ich źródłem jest praca, są dodatkowo obciążone przez składki na ubezpieczenie społeczne. W konsekwencji poziom obciążeń fiskalnych dochodów osób fizycznych, w porównaniu z poziomem obciążeń dochodów osób prawnych, wydaje się wyższy. Jeśli jednak uwzględnić wiele podatków nakładanych na osoby prawne, które pośrednio obciążają zysk przez te podmioty osiągany, okazuje się, że poziom ich obciążeń może być znacząco wyższy od poziomu sugerowanego przez nominalne stawki CIT¹¹. Polski podatek od wydobycia kopalin jest tego dobrym przykładem. Ekonomicznym źródłem jego zapłaty jest dochód podatnika, który formalnie podlega opodatkowaniu jedynie 19% podatkiem dochodowym od osób prawnych. Nominalna wysokość stawki CIT w Polsce sprawia, że na tle innych państwa UE czy też OECD poziom obciążeń podatkowych prezentuje się względnie korzystnie¹². Nałożenie dodatkowego podatku na wybrane podmioty gospodarcze, w praktyce zaś głównie na jeden z nich, wskazuje na rosnący fiskalizm, którego forma może budzić skojarzenie z instytucją domiaru podatkowego, niestosowaną w systemach demokratycznych i rynkowych, której sens pozostaje w sprzeczności z cechą ogólności podatku oraz zasadą ochrony jego źródła. Jednak, co podkreślono w uzasadnieniu do ustawy o podatku od wydobycia kopalin „[...] osiągnięcie przez przedsiębiorcę korzyści z tytułu wydobycia surowców stanowiących własność państwa uzasadnia nałożenie na przedsiębiorcę dodatkowych podatków lub opłat poza standardowym podatkiem od dochodów przedsiębiorców. W związku z powyższym całkowite obciążenie ta-

¹¹ *Paying Taxes. The Global Picture 2013*. PWC and The World Bank, s. 31.

¹² *Taxation Trends in the European Union*. Publications Office of the European Union, Luxembourg 2013, s. 38.

kiej działalności obowiązkowymi daninami na rzecz państwa w większości państw, oprócz podatku dochodowego oraz różnorodnych opłat o charakterze administracyjnym, koncesyjnym, środowiskowym, obejmuje również specjalny podatek, do której to kategorii można też zaliczyć [...] podatek od wydobycia niektórych kopalin. W zależności od wybranego modelu opodatkowania różnie kształtuje się rozłożenie ciężaru renty surowcowej między CIT a podatkiem (-ami) specjalnym (-i)”¹³.

Nie ulega wątpliwości, że skala w podatku od wydobycia kopalin ma konstrukcję złożoną. Można zaryzykować twierdzenie, że jest to najbardziej skomplikowana skala podatkowa funkcjonująca w polskim systemie podatkowym. Konsekwencją jej założeń technicznych jest większy przyrost podatku w stosunku do przyrostu zysku stanowiącego ekonomiczny przedmiot opodatkowania. Zjawisko to występuje z różnym nasileniem w zależności od rynkowej ceny miedzi. Wzrost ceny miedzi generuje wyższy zysk spółki, jednak przyrost zysku jest niższy niż przyrost podatku. Dopiero po przekroczeniu poziomu ceny miedzi w wysokości około 46 tys. zł za tonę relacja zysk/podatek poprawia się. Zjawisko to ilustruje rys. 1.



Rys. 1. Relacja stawka podatku od wydobycia niektórych kopalin do zysku

Źródło: *Uzasadnienie do ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin*. Sejm RP, Warszawa 2012, s. 16.

W opinii KGHM podatek o wydobycia niektórych kopalin istotnie ingeruje w model biznesowy wypracowany przez spółkę. Za kluczowe elementy modelu, których podatek ten nie uwzględnia bądź na które wpływa ujemnie, KGHM uznaje w szczególności:

- wysoki udział kosztów stałych, który w znacznym stopniu wynika z wydobycie rud miedzi z głębokich pokładów (poniżej 1 tys. metrów),

¹³ *Uzasadnienie do ustawy o podatku od wydobycia...*, op. cit., s. 6.

- konieczność ciągłego odtwarzania zdolności produkcyjnych, co determinuje wysoki udział remontów w kosztach działalności spółki i wysokie koszty remontów,
- konieczność zapewnienia finansowania strategicznego programu inwestycyjnego w perspektywie 3-5 lat,
- konieczność realizowania transakcji zabezpieczających (*hedging*),
- konieczność stabilizowania wielkości przychodów w perspektywie do 3 lat oraz zapewniania stałości finansowania programu inwestycyjnego,
- wysoką wrażliwość spółki na zmiany kursu walutowego USD/PLN oraz notowań metali (w szczególności miedzi)¹⁴.

Sama formuła naliczania podatku jest przez KGHM oceniana bardzo krytycznie. W syntetycznej formie wady obecnej skali podatkowej polegają na tym, że¹⁵:

- wysokość podatku wynika wyłącznie z zaawansowanej matematycznie funkcji aktualnej ceny rynkowej (miedzi i srebra) która nie uwzględnia kosztów ich wytworzenia i przerobu,
- potęgowa progresywność (sic) względem wzrostu ceny – następuje asymetryczny przyrost podatku względem ceny, co powoduje, że KGHM w niewielki stopniu partycypuje we wzrostach cen (surowców),
- brak zerowej stawki przy niskim poziomie cen surowców powoduje, że przy niskich cenach podatek pogłębia straty spółki,
- podatek nie stanowi kosztu w podatku dochodowym od osób prawnych¹⁶, co może oznaczać konieczność jego zapłaty także przy faktycznie ujemnych wynikach finansowych spółki wywołanych podatkiem od wydobycia niektórych kopalin,
- nie premiuje wydatków na eksplorację, co powoduje brak instrumentów wspierających udostępnianie nowych złóż,
- podatek jest naliczany według zawartości metali w koncentracie i nie uwzględnia około 4% strat powstałych w procesie wytwórczym miedzi i 10% srebra, lecz odnosi się do produktu finalnego, którym jest miedź elektrolityczna.

3. Poziom łącznych obciążeń podatkowych w górnictwie miedzi w Polsce na tle innych państw

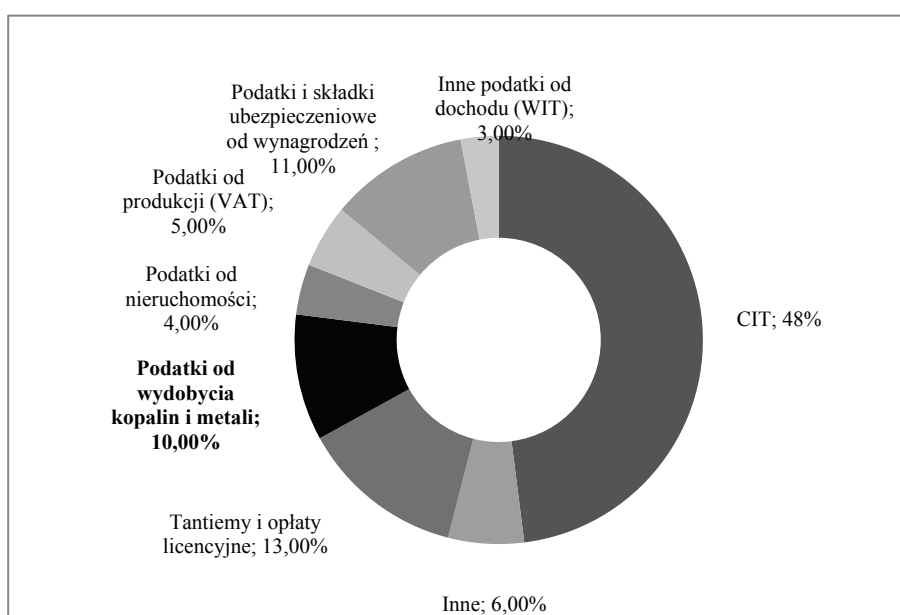
Jak już wcześniej wspomniano, podatek od wydobycia niektórych kopalin to jeden z wielu elementów systemu przejmowania renty surowcowej należnej państwu z tytułu wydobycia określonych kopalin. Na system ten składają się za-

¹⁴ L. Mordylak: *Monitorowanie skutków ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin*. KGHM Miedź S.A., marzec 2013.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Art. 16, ust. 1, pkt 67 *Ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych*. Dz.U. 2011, nr 74, poz. 397 z późn. zm.

równy opłaty i podatki rzeczowe (np. VAT), jak i podatki oraz opłaty o charakterze podmiotowym (np. CIT). Ich udział w sumie obciążeń jest różny w zależności od lokalnych uwarunkowań i tradycji¹⁷. Strukturę obciążeń fiskalnych obliczoną dla 14 największych na świecie spółek wydobywczych prezentują dane rys. 2. Wynika z nich, że prawie połowę obciążeń generuje podatek od dochodów korporacji (48%). Jednocześnie ponad połowę danin publicznych nakładanych na górnictwo stanowią różnego rodzaju inne podatki i opłaty, wśród których podatek o wydobycia kopalini i metali nie ma pozycji dominującej (10%). Nieco wyższy udział cechuje opłaty licencyjne, opłaty wydobywcze i tantiemy oraz podatki i składki ubezpieczeniowe związane z wydatkami osobowymi. Relatywnie najmniejszy udział charakteryzuje inne niż CIT podatki obciążające zysk (3%)¹⁸.



Rys. 2. Struktura obciążeń fiskalnych 14 największych spółek wydobywczych świata

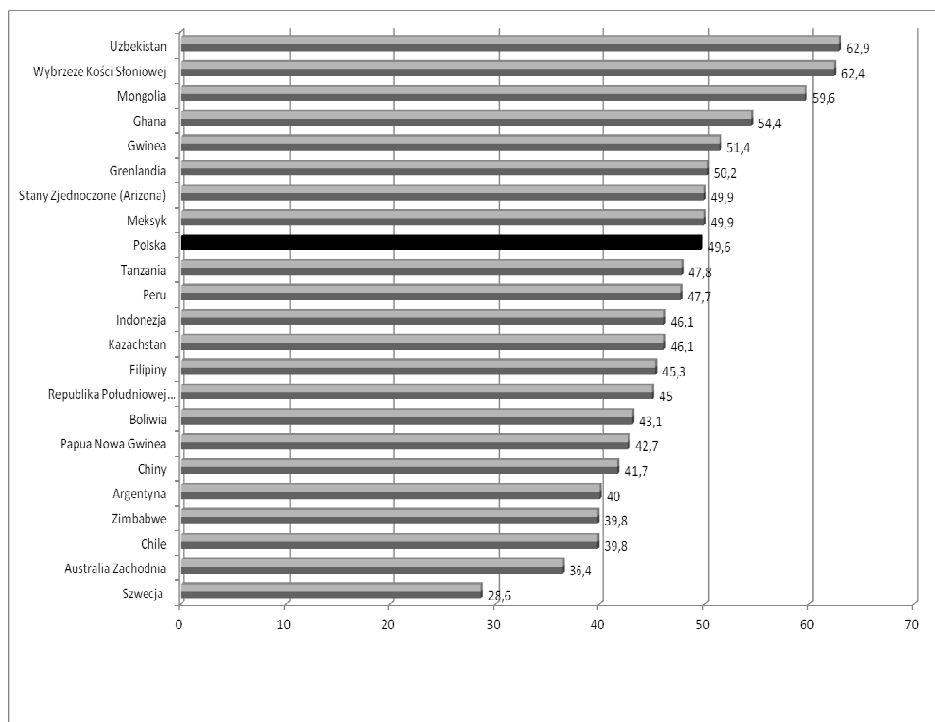
Źródło: *Total Tax Contribution. Global Study for the Mining Sector*. PricewaterhouseCoopers 2009, s. 8.

Przed wprowadzeniem podatku od wydobycia niektórych kopalini poziomy łącznego obciążenia podatkowego związanego z górnictwem miedziowym w Polsce (TETR – *total effective tax rate*) kształtował się na nieco wyższym poziomie od średniego poziomu światowego (rys. 3) i wynosił w 2005 r. 49,6%.

¹⁷ *Corporate Income Taxes, Mining Royalties and Other Mining Taxes. A Summary of Rates and Rules in Selected Countries*. PricewaterhouseCoopers 2012, s. 9.

¹⁸ *Total Tax Contribution. Global Study for the Mining Sector*. PricewaterhouseCoopers 2009, s. 8.

Poziom tych obciążeń kwalifikował wówczas Polskę do trzeciego kwartyla grupy państw o znaczącym dla gospodarki światowej poziomie wydobyciu miedzi i był zbliżony do poziomu występującego w takich państwach i terytoriach jak: Peru (46,5%), Tanzania (47,8%), Meksyk (49,9%), Arizona (49,9%), Grenlandia (50,2%).



Rys. 3. Porównywalne efektywne stopy podatkowe w zakresie górnictwa rud miedzi w 2005 r. w wybranych państwach (TETR – total effective tax rate)

Źródło: P. Mitchell: *Taxation and Investment Issues in Mining*. OECD, Paris, s. 30.

Najniższy poziom łącznych obciążeń fiskalnych cechował w tym okresie takie państwa i terytoria, jak Szwecja, Australia Zachodnia, Chile i Zimbabwe. Analizując związki pomiędzy TETR w sektorze górnictwa rud miedzi w poszczególnych państwach a wewnętrzną stopą zwrotu dla inwestorów zagranicznych okazuje się, że korelacja pomiędzy tymi wielkościami nie jest silna. Jedynie w grupie państw o najwyższym wskaźniku TETR wewnętrzna stopa zwrotu dla inwestorów zagranicznych była wyraźnie niższa¹⁹.

¹⁹ *Mining Royalties. A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society*, J. Otto, C. Andrews, F. Cawood, M. Doggett, P. Guj, F. Stermole, J. Stermole, J. Tilton. The World Bank 2006.

Za pożądany poziom TETR uznaje się poziom w granicach 40%-50%, co oznacza, że Polska przed wprowadzeniem podatku od wydobycia niektórych kopalin w zasadzie spełniała powyższe kryterium. Według szacunków KGHM, w 2013 r. poziom TETR w Polsce wzrośnie do około 79%. Główną przyczyną tak wysokiego wzrostu obciążenia jest podatek od wydobycia niektórych kopalin²⁰.

Podsumowanie

Podatek od wydobycia niektórych kopalin funkcjonuje w polskim systemie podatkowym od ponad roku. Z tego powodu ocena jego wydajności fiskalnej nie może być pełna. Z jednej strony wysokość osiągniętych wpływów i ich trudny do oszacowania poziom nakazuje traktować analizowany podatek jako marginalny, pozbawiony większego znaczenia w strukturze dochodów budżetu państwa, z drugiej, jeśli uwzględni się jego wąski zakres przedmiotowy i wynikający z niego pośrednio zakres podmiotowy (KGHM Miedź S.A.) oraz fakt, że stanowi on stosowaną w wielu państwach integralną część systemu podatków i opłat związanych przemysłem wydobywczym, jego fiskalny potencjał nie powinien być lekceważony. Trudna sytuacja sektora finansów publicznych wynikająca m.in. ze spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego, które ujemnie wpływa na poziom realnych wpływów z podatków konsumpcyjnych w powiązaniu z potencjałem tkwiącym w opodatkowaniu wydobycia kopalin i surowców energetycznych sprawia, że wzrost znaczenia tego źródła wpływów podatkowych wydaje się prawdopodobny. Świadczą o tym przygotowane przez Ministerstwo Finansów projekty ustaw poszerzających zakres przedmiotowy ustawy o wydobyciu kopaliny o gaz i ropę naftową oraz odrębnej ustawy o podatku węglowodorowym. O ile sam proces poszerzania zakresu renty surowcowej należnej państwu nie budzi większych zastrzeżeń, o tyle poziom proponowanych obciążeń może okazać się nadmierny i ujemnie wpłynąć na zdolności inwestycyjne podatników, czego najlepszym przykładem jest obecna sytuacja KGHM Miedź S.A. Zaletą proponowanych rozwiązań jest to, że mogą być one bardziej akceptowalne społecznie niż kolejne podwyżki podatków pośrednich. Dominacja tych ostatnich w minionej dekadzie stała się bowiem źródłem nie tylko problemów budżetowych w okresie kryzysu, lecz również przyczyniła się do wzrostu nierówności dochodowych w społeczeństwie.

²⁰ L. Mordylak: *Monitorowanie skutków ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopaliny*. KGHM Miedź S.A., marzec 2013.

Bibliografia

- Analiza wykonania budżetu państwa i polityki pieniężnej w 2009 roku.* Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2010.
- Analiza wykonania budżetu państwa i polityki pieniężnej w 2010 roku.* Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2011.
- Analiza wykonania budżetu państwa i polityki pieniężnej w 2011 roku.* Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2012.
- Analiza wykonania budżetu państwa i polityki pieniężnej w 2012 roku.* Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2013.
- Corporate Income Taxes, Mining Royalties and other Mining Taxes. A Summary of Rates and Rules in Selected Countries.* PricewaterhouseCoopers 2012.
- Mordylak L.: *Monitorowanie skutków ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin.* KGHM Miedź S.A., marzec 2013.
- Mitchell P.: *Taxation and Investment Issues in Mining.* OECD, Paris 2008.
- Total Tax Contribution. Global Study for the Mining Sector.* PricewaterhouseCoopers 2009.
- Mining Royalties. A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society.* J. Otto, C. Andrews, F. Cawood, M. Doggett, P. Guj, F. Stermole, J. Stermole, J. Tilton, The World Bank 2006.
- Paying Taxes. The Global Picture 2013.* PWC and The World Bank.
- Taxation Trends in the European Union.* Publications Office of the European Union, Luxembourg 2013.
- Uzasadnienia do ustawy budżetowej na rok 2012.* Ministerstwo Finansów, Warszawa 2011.
- Uzasadnienia do ustawy budżetowej na rok 2013.* Ministerstwo Finansów, Warszawa 2012.
- Uzasadnienia do ustawy budżetowej na rok 2014.* Ministerstwo Finansów, Warszawa 2013.
- Uzasadnienie do ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin.* Sejm RP, Warszawa 2012.
- Włoczyk P.: *Rajskie życie w bogatych gminach.* „Rzeczpospolita” z 27.07.2011.
- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych.* Dz.U. 2011, nr 74, poz. 397 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze, tekst ujedn.* Dz.U. 2011, nr 163, poz. 21 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, tekst jedn.* Dz.U. 2008, nr 25, poz. 150 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 2 marca 2012 r. o podatku od wydobycia niektórych kopalin.* Dz.U. 2012, nr 0, poz. 362.
- Witryna internetowa Ministerstwa Finansów. www.mf.gov.pl
- Witryna internetowa Sejmu RP. www.sejm.gov.pl
- Witryna internetowa PricewaterhouseCoopers. ww.pwc.com
- Witryna internetowa Banku Światowego. www.worldbank.org

Witryna internetowa KGHM Miedź S.A. www.kghm.pl

Witryna internetowa Najwyższej Izby Kontroli. www.nik.gov.pl

Witryna internetowa OECD. www.oecd.org

Witryna internetowa dziennika Rzeczpospolita. www.rp.pl

TAX ON EXTRACTION OF CERTAIN MINERALS AS A SOURCE OF PUBLIC REVENUE IN POLAND IN COMPARISON WITH THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES

Summary

Tax on extraction of certain minerals was levied in Poland on 18 April 2012. From the beginning this tax was assessed as a controversial source of central budget revenue. Tax burden and especially tax scale were judged as too high and defective. The new tax is levied only on extraction of copper and silver, which narrows the tax subject. As a result the number of taxpayers is extremely limited to one important object – KGHM Polska Miedź S.A. This company for many years belongs to the group of most fiscally effective corporate income taxpayer's in Poland. Tax on extraction of certain minerals constitutes another significant fiscal burden for business profits which hampers the ability to invest in the long term. The level of tax revenue generated from this source so far has been relatively low in comparison to main tax sources of central budget. From another point of view the level of tax revenues was not symbolic and in the period of global financial crisis should be respected. In the near future taxation subject of the considered tax will be probably extended to other types of natural resources and fuels such as shale gas or other form of hydrocarbons. Potentially the tax revenue generated by this form of taxation could be enormous, just like in many other countries (e.g. Russia, Chile, Norway).

The increasing role of tax on extraction of certain minerals revenue is unavoidable due to the raising needs of central budget, which cannot be fulfill in a simple way because of mechanical increase of indirect taxes. On the other hand, taxes on natural resources will probably curb the development process of mining industry in Poland.

In conclusion, the level of tax on extraction of certain minerals is not optimal or efficient. Changes in the level of tax burden seem to be necessary.