

**Barbara Maćkiewicz, Paweł Motek**

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu  
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej  
basic@amu.edu.pl, pamo@amu.edu.pl

## Wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolnej a dochody gmin z podatku od nieruchomości

**Zarys treści:** W artykule poruszono problem wyłączenia z produkcji rolnej fragmentów działek ewidencyjnych, na których realizowane są inwestycje budowlane. Koszt wyłączenia gruntu z produkcji rolnej oraz różnica wysokości stawek podatku rolnego i podatku od nieruchomości powoduje, że bardzo często wyłączenie dotyczy jedynie części działki, natomiast pozostały fragment formalnie nadal jest terenem użytkowanym rolniczo, mimo że właściciel najczęściej nie prowadzi na nim działalności rolnej. Taki stan rzeczy ma istotne konsekwencje dla budżetów gmin. Ponadto utrudnia on znacznie ustalenie faktycznej powierzchni gruntów użytkowanych rolniczo. Badania wykazały, że w przypadku położonego w gminie Rokietnica obrębu ewidencyjnego Bytkowo blisko 1/3 łącznej powierzchni zabudowanych działek budowlanych w Ewidencji Gruntów i Budynków jest nadal użytkami rolnymi i podlega opodatkowaniu podatkiem rolnym.

**Słowa kluczowe:** podatek rolny, podatek od nieruchomości, wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolnej, dochody gmin

### Wstęp

Od początku transformacji ustrojowej w Polsce obserwuje się systematyczny spadek powierzchni użytków rolnych. W głównej mierze jest on wynikiem wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolnej na cele inwestycyjne. Dominującym kierunkiem tych wyłączeń jest przekształcanie użytków rolnych w tereny osiedlowe (por. Kacprzak, Maćkiewicz 2011, 2013). Najbardziej dynamiczne przekształcania terenów rolnych w budowlane dotyczą obszarów wiejskich w bliskim sąsiedztwie dużych ośrodków miejskich. Od lat występuje tam ekspansja rozproszonego osadnictwa na tereny wiejskie (por. Bański 2005, Lisowski 2007, Maćkiewicz 2007, 2011, Wójcik 2008, Kacprzak, Staszewska 2009, 2011, Kajdanek 2012). Jednak z uwagi na koszt wyłączenia gruntu z produkcji rolnej oraz różnicę w wysokości stawek podatku rolnego i podatku od nieruchomości, bardzo często wyłączenie gruntu na cele inwestycyjne dotyczy jedynie fragmentu działki, na-

tomiaś pozostała jej część formalnie nadal jest terenem użytkowanym rolniczo, mimo że właściciel najczęściej nie prowadzi na niej działalności rolnej. Artykuł porusza problem wyłączenia z produkcji rolnej jedynie fragmentów działek ewidencyjnych, na których realizowane są inwestycje budowlane. Taki stan rzeczy ma istotne konsekwencje dla budżetów gmin. Ponadto utrudnia on znacznie ustalenie faktycznej powierzchni gruntów użytkowanych rolniczo. Celem opracowania jest rozpoznanie wpływu fragmentarycznego wyłączenia z produkcji rolnej działek budowlanych na dochody gmin z podatku od nieruchomości. Szczegółowym badaniem objęto, położony w graniczącej od północnego zachodu z Poznaniem gminie wiejskiej Rokietnica, obręb ewidencyjny Bytkowo. Analizy przeprowadzono w oparciu o dane pozyskane z Ewidencji Gruntów i Budynków Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu oraz z Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Poznaniu. W opracowaniu wykorzystano również informacje udostępnione przez Referat Rozwoju Gospodarczego i Referat Obsługi Podatkowej, Opłat Lokalnych i Windykacji gminy Rokietnica.

## Charakterystyka podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego

Podatki lokalne są jednym z najważniejszych źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Oprócz podstawowej roli, jaką jest dostarczanie środków budżetowych na wykonanie zadań publicznych (funkcja fiskalna), pełnią one również funkcje: redystrybucyjną, stymulacyjną oraz informacyjno-kontrolną (szerzej np. Gaudemet, Molinier 2000, Owsiak 2005). Wśród podatków lokalnych szczególne znaczenie mają podatek od nieruchomości oraz podatek rolny, które należy zaliczyć do grupy tzw. podatków gruntowych. Jednocześnie zalicza się je do podatków majątkowych, których istotną cechą jest to, że opodatkowaniu podlega fakt posiadania nieruchomości, bez względu na to, czy przynosi ona dochody. Podatek od nieruchomości regulowany jest przez ustawę z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz.U. z 2010 r. nr 95, poz. 613 z późn. zm.), a podatek rolny przez ustawę z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1381 z późn. zm.).

Podmiotami podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego są osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które są przede wszystkim właścicielami, posiadaczami samoistnymi albo użytkownikami wieczystymi nieruchomości (szczegółowo o podatkach lokalnych piszą m.in. Etel i in. 2008, Borszowski 2011). Przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości są grunty, budynki lub ich części oraz budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Natomiast w podatku rolnym są to grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej

niż działalność rolnicza. W podatku od nieruchomości podstawą opodatkowania jest powierzchnia gruntów, powierzchnia użytkowa budynków i ich części oraz wartość budowli. W podatku rolnym podstawą opodatkowania dla gruntów gospodarstw rolnych jest liczba hektarów przeliczeniowych (określana na podstawie powierzchni, rodzaju i klasy użytków rolnych oraz okręgu podatkowego), a dla pozostałych gruntów – powierzchnia. Wysokość stawek podatku od nieruchomości określa rada gminy w drodze uchwały, jednakże uchwalone stawki nie mogą przekroczyć dopuszczalnych wartości zapisanych w ustawie. Z kolei stawka podatku rolnego uzależniona jest od średniej ceny skupu żyta. Rada gminy na obszarze swojej właściwości może jednak obniżyć tę wartość. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawa o podatku rolnym przewidują liczne zwolnienia i ulgi w obu podatkach, które wpływają na wysokość uzyskiwanych dochodów budżetowych.

Podatek od nieruchomości jest jednym z najbardziej wydajnych pod względem fiskalnym podatków lokalnych. W latach 2010–2013 dostarczał on do budżetów gmin i miast na prawach powiatu ponad 15 mld zł rocznie (tab. 1). Stanowiło to około 13% ogółu dochodów. Rola podatku rolnego w finansowaniu zadań samorządu lokalnego jest znacznie mniejsza. W badanym okresie średnioroczne dochody z tego podatku wynosiły około 1 mld, stanowiąc 1% ogółu dochodów budżetowych.

Z punktu widzenia fiskalnego i maksymalizacji dochodów gmin korzystna jest sytuacja, w której na terenie gminy większość gruntów objęta jest podatkiem od nieruchomości, a nie podatkiem rolnym. Zasady zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze oraz wyłączenia gruntów z produkcji rolnej określa przede wszystkim ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1205 z późn. zm.). Podstawowa zasada zapisana w tej ustawie wskazuje, że na cele nierolnicze można przeznaczać przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Zmiana przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze następuje w miejscowym planie zagospo-

Tabela 1. Dochody gmin oraz miast na prawach powiatów z podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego w Polsce w latach 2010–2013

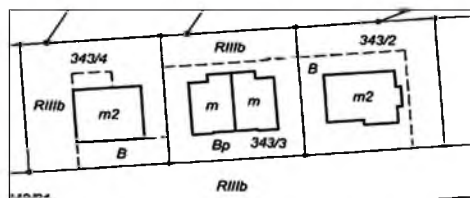
Rok	Dochody ogółem w zł	Podatek od nieruchomości		Podatek rolny	
		dochody w zł	udział w dochodach ogółem w %	dochody w zł	udział w dochodach ogółem w %
2010	126 196 094 409	15 122 136 973	12,0	989 448 358	0,8
2011	132 690 457 520	16 253 131 588	12,2	1 062 292 139	0,8
2012	139 654 496 424	17 602 654 355	12,6	1 545 893 812	1,1
2013	144 260 001 155	18 729 408 917	13,0	1 665 241 291	1,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego w latach 2010–2013, Ministerstwo Finansów.

darowania przestrzennego. Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.) jeszcze przed przekazaniem radzie gminy planu miejscowego do uchwalenia, wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje z wnioskiem o zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze. Zgoda taka w przypadku gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I–III udzielana jest przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. W przypadku pozostałych gruntów rolnych wymagana jest zgoda właściwego marszałka województwa wyrażana po uzyskaniu opinii izby rolniczej. Samo uzyskanie zgody nie zmienia jeszcze przeznaczenia gruntu, konieczne jest zamieszczenie tych postanowień w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jednakże zgodnie z art. 10a ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych do gruntów położonych w granicach administracyjnych miast zapisy dotyczące zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze nie są stosowane (por. Kwartnik-Pruc i in. 2011, Bielecka, Całka 2012). Natomiast wyłączenie z produkcji użytków rolnych wytworzonych z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego, zaliczonych do klas I, II, III, IIIa, IIIb, a także użytków rolnych klas IV, IVa, IVb, V i VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego następuje w drodze decyzji wydanej przez starostę. Zgoda taka ma jednak istotne konsekwencje dla budżetów gmin. Na obszarze wyłączonym z produkcji rolnej zamiast podatku rolnego pobierany jest podatek od nieruchomości. Wyższe stawki podatku od nieruchomości przekładają się na wyższe dochody budżetu. Jednakże z drugiej strony wzrastają zobowiązania podatkowe osób, które wniosowały o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej. W rezultacie wnioski o wyłączenie najczęściej nie dotyczą całych działek, ale tylko tych ich części, na których realizowane są inwestycje budowlane. Pozostała część działki nie jest wyłączana z produkcji rolnej, mimo że właściciel najczęściej nie prowadzi na niej działalności rolnej. Taka sytuacja powoduje, że z jednej działki pobierane są dwa podatki. Pierwszy od nieruchomości, którego przedmiotem jest grunt wyłączony z produkcji rolnej i budynek, oraz drugi, podatek rolny od gruntu, który nie został wyłączony z produkcji rolnej (ryc. 1).

Postępowaniu polegającemu na wyłączeniu jedynie części działki przeznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego np. pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną

z użytkowania rolnego sprzyja ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1205 z późn. zm.). Zgodnie z jej zapisami wyłączenie z produkcji rolnej gruntu rolnego o powierzchni do 500 m<sup>2</sup> podlega zwolnieniu z jakichkolwiek obciążeń finansowych, tzn. z zapłaty danin publicznych w postaci należności i opłat rocznych (Kwartnik-Pruc i in. 2011, Bielecka, Całka 2012, Kwartnik-Pruc



Ryc. 1. Fragmentaryczne wyłączenie gruntu rolnego z produkcji rolnej na działkach budowlanych – przykład

Źródło: Ewidencja Gruntów i Budynków, Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu.

i in. 2013). Ponieważ jednocześnie ustawa nie nakazuje wyłączenia z produkcji rolnej powierzchni całej działki, inwestorzy, chcąc ponieść jak najmniejsze koszty, starają się, aby obszar wyłączanego z produkcji rolnej użytku rolnego nie przekraczał zwolnionego z opłat limitu. W praktyce bardzo często zdarza się, że wyłączany z produkcji rolnej fragment terenu jedynie nieznacznie wykracza poza obrys posadowionych na działce budynków (ryc. 1). Warto zauważyć, że stosowanie fragmentarycznych wyłączeń gruntów rolnych z produkcji rolnej na działkach budowlanych od lat stanowi w Polsce powszechnie przyjętą praktykę. Niemniej jednak skutki takiego postępowania należy ocenić negatywnie. Poprzez ograniczenie kosztu wyłączenia gruntu rolnego z produkcji rolnej prowadzi ono do nieracjonalnego gospodarowania gruntami, niepełnej informacji o zmniejszającej się powierzchni użytków rolnych, a także umniejsza dochody budżetu województwa z tytułu wyłączania z produkcji rolnej gruntów rolnych oraz dochody budżetów gmin z podatku od nieruchomości.

## **Analiza dochodów z podatku rolnego i podatku od nieruchomości**

Badanie fragmentarycznych wyłączeń gruntów rolnych z produkcji rolnej na działkach budowlanych oraz analizę strat w dochodach podatkowych budżetu gminy przeprowadzono na przykładzie położonego w graniczącej od północnego zachodu z Poznaniem gminie wiejskiej Rokietnica obrębu ewidencyjnego Bytkowo. Szczegółowym badaniem objęto wszystkie działki ewidencyjne o powierzchni do 1000 m<sup>2</sup> zabudowane budynkami mieszkalnymi. Takie ograniczenie pozwoliło na wyselekcjonowanie działek, które w rzeczywistości pełnią jedynie funkcję mieszkaniową i w żadnym wypadku nie są obszarami produkcji rolnej. Warto zaznaczyć, że na tle gmin powiatu poznańskiego Rokietnica wyróżnia się dobrą jakością gleb. Znaczący odsetek jej powierzchni stanowią grunty o wysokich klasach bonitacyjnych (por. Kacprzak, Maćkiewicz 2011). Także w obrębie ewidencyjnym Bytkowo wiele gruntów, w tym również te przeznaczone w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne, ma wysoką klasę bonitacji IIIa bądź IIIb. Jak wcześniej wspomniano, wyłączenie gruntu tej klasy z produkcji rolnej każdorazowo następuje na drodze decyzji wydanej przez starostę.

Analiza ujawniła, że w obrębie ewidencyjnym Bytkowo na ponad połowie (55,95%) z 84 działek ewidencyjnych spełniających założone kryteria występują fragmentaryczne wyłączenia gruntu rolnego z produkcji rolnej. Oznacza to, że częściej niż na co drugiej zabudowanej działce budowlanej, obok terenów mieszkaniowych określanych w ewidencji gruntów i budynków symbolem B, występowały użytki rolne, wśród których zdecydowaną większość stanowiły grunty orne o klasie bonitacyjnej IIIb (tab. 2). W efekcie niemal 1/3 łącznej powierzchni (27,83%) zabudowanych działek budowlanych tworzyły użytki rolne. Taki stan rzeczy jest niekorzystny dla budżetu gminy. Stawki podatku od nieruchomości

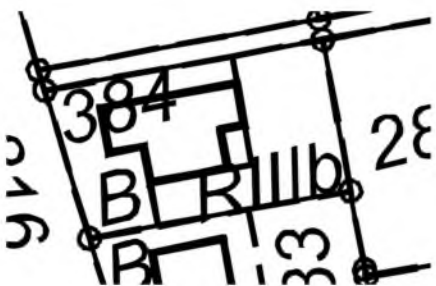
Tabela 2. Użytki gruntowe na zabudowanych działkach budowlanych w obrębie ewidencyjnym Bytkowo

Oznaczenie i klasa użytku	Rodzaj użytku	Powierzchnia [ha]
B	tereny mieszkaniowe	4,4656
ŁV	łąki	0,0267
RIIIa	grunty orne	0,2304
RIIIb	grunty orne	1,0743
RIVa	grunty orne	0,3911
	Razem:	6,1881

Źródło: Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu.

i podatku rolnego obowiązujące na obszarze gminy Rokietnica w 2015 r., wynoszą odpowiednio: 0,47 zł za m<sup>2</sup> gruntu oraz 255 zł za hektar fizyczny gruntu rolnego. Oznacza to, że na skutek fragmentarycznego wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolnej na omawianym obszarze dochody budżetu gminy zostaną umniejszone o kwotę 7656,51 zł. Stanie się tak, ponieważ właściciele 17 225 m<sup>2</sup> użytków rolnych wchodzących w skład zabudowanych działek budowlanych zapłacą za nie podatek rolny – 0,0225 zł za m<sup>2</sup>, zamiast wyższego podatku od nieruchomości.

Różnicę w ww. podatkach, a tym samym stratę gminnego budżetu, jeszcze dobitniej obrazuje przykład pojedynczej działki (ryc. 2). Właściciel działki ewidencyjnej 384 o powierzchni 865 m<sup>2</sup>, z której 479 m<sup>2</sup> jest w Ewidencji Gruntów i Budynków sklasyfikowane jako B – tereny mieszkaniowe, natomiast pozostałe 386 m<sup>2</sup> to R IIIb – grunty orne, płacąc podatek rolny zamiast podatku od nieruchomości, według obowiązujących stawek, zaoszczędzi rocznie 171,57 zł, jednocześnie uszczuplając o tę kwotę dochód budżetu gminy. Warto w tym miejscu podkreślić, że zastosowana na omawianej działce praktyka fragmentarycznego wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolnej jest w polskich realiach typowa. Właściciel tej działki zaoszczędził nie tylko na tym, że rokrocznie zamiast podatku od nieruchomości uiszcza podatek rolny, ale także mieszcząc się w dozwolonym limicie



Ryc. 2. Fragmentaryczne wyłączenie gruntu rolnego z produkcji rolnej na działce budowlanej – przykład

Źródło: Ewidencja Gruntów i Budynków, Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu.

bezpłatnego wyłączenia gruntu rolnego z produkcji rolnej, nie poniósł on również dotkliwych w przypadku klasy IIIb kosztów. Zgodnie z ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1205 z późn. zm.), należność za wyłączenie gruntu tej klasy z produkcji rolnej wynosi 262 305 zł/ha, natomiast stawka opłaty rocznej z tego tytułu kształtuje się na poziomie 10% należności, tj. rokrocznie 26 230,5 zł/ha płatne przez dziesięć kolejnych lat. W przypadku omawianej działki 384 koszt wyłączenia 386

m<sup>2</sup> gruntu ornego klasy IIIb wyniósłby z należności 10 124, 78 zł oraz drugie tyle z tytułu opłat rocznych, łącznie 20 249,56 zł, płatne do budżetu województwa.

## Podsumowanie

Badania potwierdziły, że możliwa dzięki zapisom ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1205 z późn. zm.) praktyka fragmentarycznego wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolnej jest powszechnie stosowana. W analizowanym obrębie Bytkowo na ponad połowie (55,95%) zabudowanych działek mieszkaniowych nadal występują grunty rolne. Stwarza to możliwość płacenia niskiego podatku rolnego od gruntów, które w rzeczywistości nie są wykorzystywane do produkcji rolnej. W konsekwencji rokrocznie dochody budżetów gmin w Polsce pozbawiane są istotnej części wpływów z podatku od nieruchomości. Warto zauważyć, że obok strat w dochodach gmin z tytułu podatku od nieruchomości obowiązujące od lat przepisy doprowadziły także do innych negatywnych skutków. Poprzez brak zapisów nakładających obowiązek wyłączenia wszystkich gruntów rolnych wchodzących w skład działki budowlanej z produkcji rolnej obniżyły one znacznie koszt „odrolnienia” gruntu. W efekcie na wielu obszarach, w szczególności wiejskich położonych w pobliżu dużych miast, gospodarka gruntami była i jest prowadzona w sposób nieracjonalny. Przejawy tej nierozsądnej gospodarki gruntami to między innymi: bezpowrotna urata gruntów rolnych, w tym tych o wysokich klasach bonitacyjnych, rozwój nadmiernie rozproszonego budownictwa mieszkaniowego oraz utrudnienia w ustaleniu faktycznej powierzchni gruntów użytkowanych rolniczo. Przypadek analizowanego obrębu Bytkowo dobitnie potwierdził, że zapisana w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1205 z późn. zm.) zasada mówiąca o tym, że na cele nierolnicze można przeznaczać przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej, na terenach położonych w sąsiedztwie dużych ośrodków miejskich nie jest przestrzegana. Grunty najlepsze również podlegają presji inwestycyjnej i przeznaczane są na cele nierolne. W efekcie na obszarach metropolitalnych w Polsce postępuje nieodwracalna utrata nie tylko słabych gruntów rolnych, ale też ziem dobrej i bardzo dobrej jakości. Konkludując, istnieje pilna potrzeba koordynacji przepisów dotyczących wyłączenia gruntu rolnego z produkcji rolnej, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz ewidencji gruntów i budynków.

## Literatura

- Bański J. 2005. Przestrzenny wymiar współczesnych procesów na wsi. *Studia Obszarów Wiejskich*, 9.
- Bielecka E., Całka B. 2012. Analiza procesu wyłączeń gruntów z produkcji rolnej i leśnej na terenach wiejskich. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, 2: 163–173.
- Borszowski P. 2011. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych. *Komentarz*. LexisNexis Polska.

- Brzezicki T., Flisz I. 2013. Należność i opłata roczna za wyłączenie gruntów z produkcji rolnej lub leśnej – wymiar i egzekucja. *Casus Krajowa Reprezentacja Samorządowych Kolegiów Odwoławczych*, 70: 39–42.
- Etel L., Presnarowicz S., Dudar G. 2008. Podatki i opłaty lokalne. Podatek rolny. Podatek leśny. Komentarz. Wolters Kluwer Polska.
- Gaudemet P.M., Molinier J. 2000. *Finanse publiczne*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Kacprzak E., Maćkiewicz B. 2011. Wyłączenia użytków rolnych z produkcji rolniczej w powiecie poznańskim w latach 2000–2009. [W:] E. Kacprzak, B. Maćkiewicz (red.), *Gospodarka rolna w aglomeracji poznańskiej*. Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej, 16, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 61–70.
- Kacprzak E., Maćkiewicz B. 2013. Farmland conversion and changes in the land-use pattern in the Poznań agglomeration in the years 2000–2009. *Questiones Geographicae*, 32(4): 91–102.
- Kacprzak E., Staszewska S. 2008. Rozwój obszarów mieszkaniowych w strefie podmiejskiej miasta Poznania. [W:] A. Jezierska-Thole, L. Kozłowski (red.), *Gospodarka przestrzenna w strefie kontinuum miejsko-wiejskiego w Polsce*. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń, s. 127–144.
- Kacprzak E., Staszewska S. 2009. Zmiany struktury funkcjonalno-przestrzennej jednostek osadniczych strefy podmiejskiej dużych ośrodków miejskich (na przykładzie strefy podmiejskiej miasta Poznania). [W:] T. Marszał (red.), *Struktura funkcjonalna małych miast*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 51–68.
- Kacprzak E., Staszewska S. 2011. Wpływ suburbanizacji na wiejskie struktury osadnicze. *Studia Miejskie*, 3: 99–112.
- Kajdanek K. 2012. *Suburbanizacja po polsku*. Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków.
- Kwartnik-Pruc A., Bydłosz J., Parzych P. 2011. Analiza procesu przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele inwestycyjne. *Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomosci*, 19(4): 169–178.
- Maćkiewicz B. 2007. *Rynek nieruchomości niezabudowanych w Poznaniu i powiecie poznańskim w latach 1995–2000*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Maćkiewicz B. 2011. Sprzedaż gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w Poznaniu i powiecie poznańskim w latach 2000–2009. [W:] E. Kacprzak, A. Kołodziejczak (red.), *Regionalne zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego na obszarach wiejskich*. Seria *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 14: 91–103.
- Lisowski A., Grochowski M. 2007. *Procesy suburbanizacji. Uwarunkowania, formy i konsekwencje*. Opracowanie przygotowane na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Owsiak S. 2005. *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz.U. z 2010 r. nr 95, poz. 613 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1381 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1205 z późn. zm.).
- Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.).
- Wójcik M. 2008. *Przemiany społeczno-gospodarcze wsi aglomeracji łódzkiej w okresie transformacji ustrojowej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

## Designation of farmland for non-agricultural purposes and the income of communes from the property tax

**Abstract:** The paper addresses the problem of the elimination of agricultural production only from fragments of lots on which building investments are made. The cost of turning farmland to non-agricultural uses and the difference in the rates of the agricultural tax and the property tax are very often the reasons why the elimination involves only a fragment of a lot, while the remaining part is formally still in agricultural use, even though the owner usually does not conduct any farming activity on it. This situation has serious consequences for commune budgets, and it also makes it very hard to establish the actual area of land in agricultural use. The research has shown that in the case of the



Bytkowo district located in Rokietnica commune, nearly one-third of the total area of built-up building lots still figures in the Land and Buildings Register as farmland, and is subject to taxation with the agricultural tax. In 2015 the property tax rate for land in Rokietnica commune is 0.47 zlotys/m<sup>2</sup>, while the agricultural tax is 255,00 zlotys/ha, or 0.0255 zlotys/m<sup>2</sup>. As a result of taxing this land with the agricultural tax, the income of the commune will be markedly lower than if the property tax were paid. In the Bytkowo district, where 17,225 m<sup>2</sup> of built-up building lots are classified as agricultural land, in 2015 this difference will amount to 7,656.51 zlotys. The difference in those taxes, and thus the loss to the commune budget, can be illustrated even more pointedly on the example of a single lot. In the case of a building lot 865 m<sup>2</sup> in area, of which 479 m<sup>2</sup> are classified in the Land and Buildings Register as B (residential land), while the remaining 386 m<sup>2</sup> are R IIIb (arable land), its owner is going to save 171.57 zlotys yearly by paying the agricultural tax instead of the property tax, thus depriving the income of the commune of this sum. In conclusion, one can state that the rules for taking farmland out of agricultural production have led not only to irrational farmland management, but have also opened up the possibility of paying a low agricultural tax on land that in fact is not used for agricultural purposes.

**Key words:** agricultural tax, property tax, designation of farmland for non-agricultural purposes, income of communes