

Janusz OLSZOWSKI
Górnicza Izba Przemysłowo-Handlowa, Katowice

OBLIGATORYJNE OBCIĄŻENIA GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W POLSCE

Streszczenie. Analizując sytuację górnictwa węgla kamiennego w Polsce pomija się często wpływy jakie ono generuje i przekazuje na rzecz otoczenia. Są to na tyle znaczące kwoty, że należy o tym mówić, pisać i uwzględniać w ogólnej ocenie górnictwa. W pracy nie tylko zinventaryzowano ważniejsze, obligatoryjne obciążenia tej branży – pokazano również jak negatywnie wpływają one na jej rozwój.

TYTUŁ ANGIELSKI

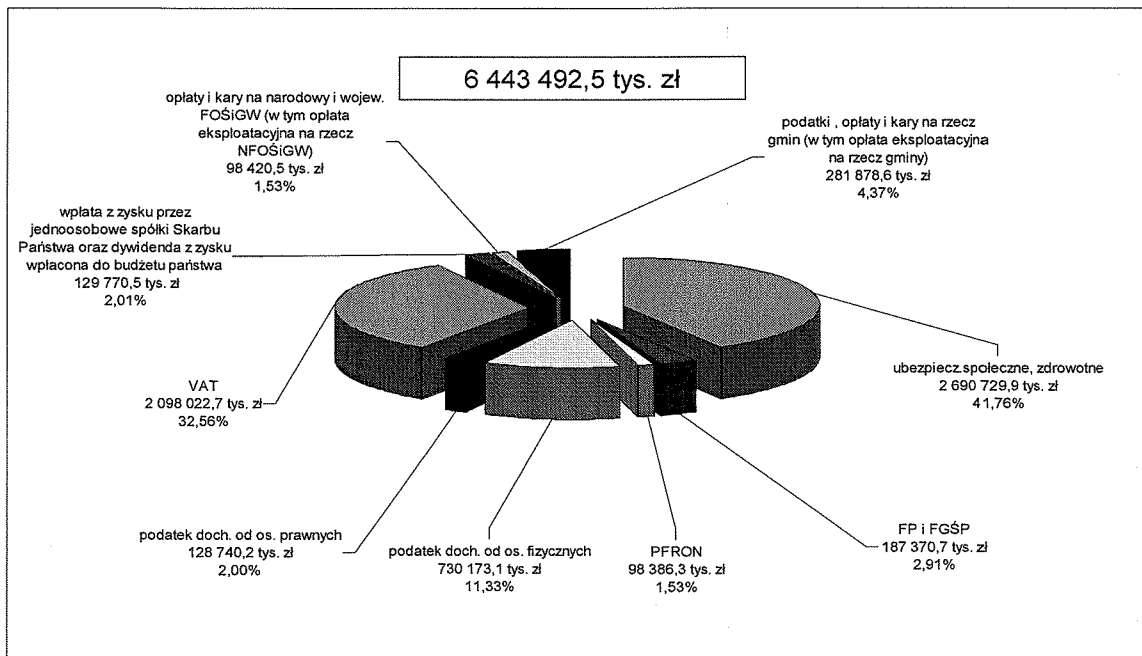
Summary.

1. Wprowadzenie

W dyskusji nad sytuacją i perspektywami górnictwa węgla kamiennego często nie bierze się pod uwagę polityki fiskalnej państwa, jaka kreowana jest wobec tej branży. Tymczasem doświadczenia ostatniej dekady wskazują, że decyzje rządu i parlamentu odnośnie podatków oraz innych obciążeń przedsiębiorców górniczych miały decydujący wpływ na obecny stan sektora paliwowego. W niniejszym artykule podjęto próbę zinventaryzowania ważniejszych obligatoryjnych obciążeń górnictwa węgla kamiennego. Zestawiono płatności publicznoprawne branży w ostatnich dziesięciu latach oraz porównano je z dotacjami budżetowymi. Podano przykłady obciążeń wyjątkowo restrykcyjnych. Na zakończenie sformułowano wnioski i rekomendacje.

Obligatoryjne obciążenia górnictwa węgla kamiennego na potrzeby niniejszego artykułu podzielono na :

- wpłaty do budżetu państwa,
- wpłaty na państwowe fundusze celowe,
- składki do ZUS,
- opłaty za korzystanie ze środowiska,
- opłaty i podatki lokalne,
- inne obciążenia.



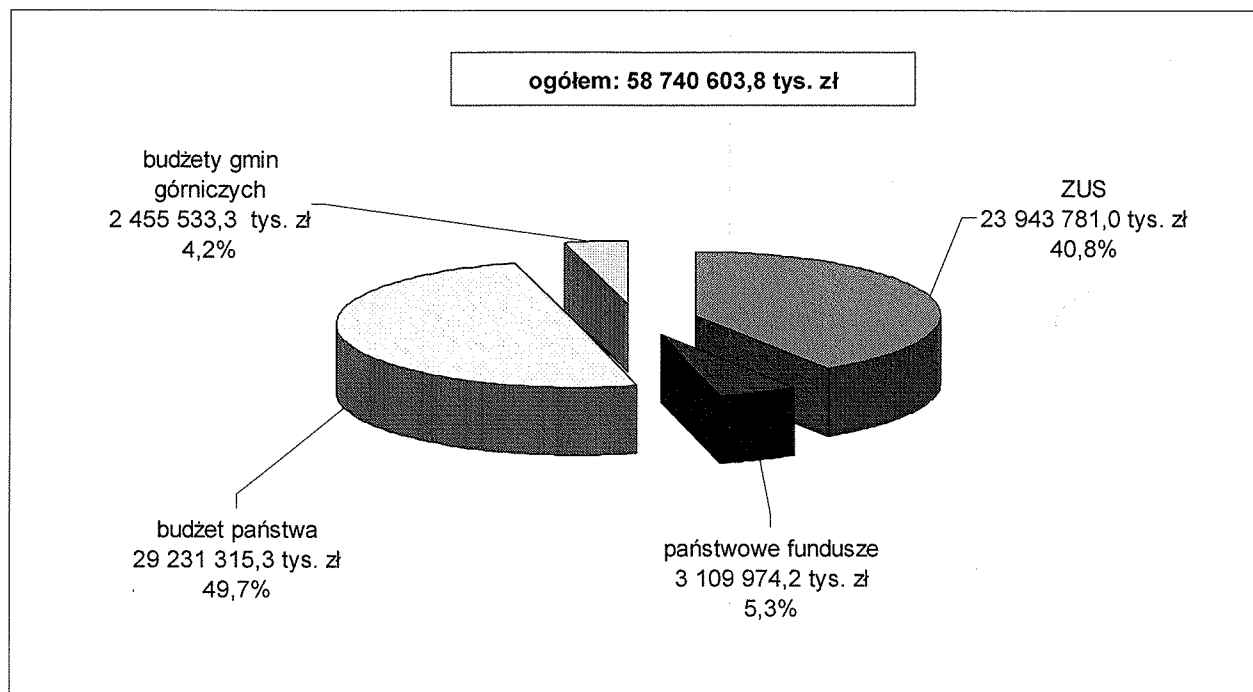
Rys. 1. Struktura publicznoprawnych obciążeń górnictwa węgla kamiennego (na przykładzie roku 2009)

Fig.1.

2. Wpłaty do budżetu państwa

Bezpośrednio do budżetu państwa są odprowadzane:

- podatek dochodowy od osób fizycznych,
- podatek dochodowy od osób prawnych,
- wpłata z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa,
- dywidenda z zysku pobrana przez Skarb Państwa,
- podatek VAT,
- podatek akcyzowy,
- cła



Rys. 2. Główni beneficjenci płatności publicznoprawnych górnictwa węgla kamiennego w latach 2000-2009

Fig. 2.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na trzy zobowiązania.

Wpłaty z zysku regulowane w ustawie z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 154, poz. 792 ze zm.). Przepisy tej ustawy, co do zasady, stosuje się do:

- 1) jednoosobowych spółek Skarbu Państwa,
- 2) spółek, w których wszystkie akcje (udziały) są własnością Skarbu Państwa, z wyjątkiem akcji (udziałów) nieodpłatnie udostępnionych pracownikom na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Wymienione spółki są obowiązane do dokonywania wpłat z zysku po opodatkowaniu podatkiem dochodowym na rzecz budżetu państwa. Są one dokonywane zaliczkowo w okresach miesięcznych lub kwartalnych. Ostateczne rozliczenie następuje po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego. Wpłaty z zysku dokonywane są w wysokości 15% zysku.

Dywidendę powinni uzyskiwać posiadacze akcji przedsiębiorstwa w formie spółki akcyjnej oraz właściciele spółki z ograniczoną odpowiedzialnością – jako formę udziału w jej zyskach (w razie wykazania zysku przez spółkę w danym roku obrotowym). Zasady wypłaty dywidendy regulowane są postanowieniami statutu spółki, na podstawie przepisów Kodeksu spółek handlowych. O wypłacie zysku akcjonariuszom (wspólnikom) decyduje walne zgromadzenie akcjonariuszy albo zgromadzenie wspólników, po zatwierdzeniu bilansu

spółki. W przypadku spółek węglowych (będących jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa) takie kompetencje przysługują ministrom właściwym ds. gospodarki lub Skarbu Państwa. Podkreślić należy, że walne zgromadzenie może postanowić o innym przeznaczeniu zysku aniżeli jego wypłata akcjonariuszom (np. przeznaczyć cały zysk na wspieranie procesu inwestycyjnego). W kryzysowym 2009 r. spółki węglowe zmuszone były wpłacić z tytułu dywidend do budżetu państwa kwotę 113.000 tys. zł. W analizowanym okresie łączne wpłaty z zysku i dywidendy wyniosły 1.168.162,8 tys. zł.

Tablica 1

Podstawowe stawki VAT w państwach UE w 2008 r.

Kraj	Stawka VAT (%)
Estonia	18
Litwa	18
Łotwa	18
Czechy	19
Rumunia	19
Słowacja	19
Bułgaria	20
Węgry	20
Polska	22
Cypr	15
Luksemburg	15
Hiszpania	16
Wlk. Brytania	17,5
Malta	18
Grecja	19
Holandia	19
Niemcy	19
Francja	19,4
Austria	20
Włochy	20
Słowenia	20
Belgia	21
Irlandia	21
Portugalia	21
Dania	25

Kolejnym, wywołującym kontrowersje zobowiązaniem górnictwa węglowego jest podatek od towarów i usług (VAT), który wprowadzono w roku 1993, a jego stawkę ustalono na 7%. W latach 1996-1998 stawkę tę zwiększono do 22% i utrzymuje się ona do dnia dzisiejszego. Sprzedaż węgla kamiennego w Polsce jest opodatkowana najwyższą stawką podatku VAT spośród wszystkich krajów produkujących węgiel w UE. Wysokość tego podatku nie wpływa bezpośrednio na sytuację producentów węgla, lecz ma duże znaczenie

jako czynnik cenotwórczy energii elektrycznej i ciepłej, produkowanej z tego surowca. Wydaje się, że obniżenie stawki podstawowej podatku VAT miałoby niewątpliwie korzystny wpływ na sytuację całego „węglowego” sektora paliwowo-energetycznego, jak i pozostałą część gospodarki w Polsce. Ponadto podatek VAT, poprzez zastosowanie stawek obniżonych, mógłby być również z powodzeniem wykorzystany jako instrument promujący wdrażanie np. czystych technologii węglowych.

Ogółem, w latach 2000-2009, górnictwo węgla kamiennego odprowadziło do budżetu państwa kwotę 29.231.315,3 tys. zł, co stanowi 49,7% wszystkich obciążeń publicznoprawnych tej branży.

3. Wpłaty na państwowe fundusze celowe

Obciążenia tego typu nazywane są czasem „parabudżetowymi”, gdyż wykorzystywane są one do finansowania niektórych zadań państwowych. Górnictwo dokonuje wpłat na następujące fundusze:

- Fundusz Pracy,
- Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,
- Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych,
- fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Do w/w wymienionych funduszy odprowadzono w badanym okresie 3.109.974,2 tys. zł (5,3% wszystkich obciążeń).

Tablica 2

Realizacja płatności publicznoprawnych górnictwa węgla kamiennego w latach 2000 - 2009 (w tys. zł)

Tytuł płatności / rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Razem
ubezpiecz. społeczne, zdrowotne	1 362 525,5	2 358 162,2	1 794 493,1	2 167 743,3	2 650 796,8	2 971 612,6	2 667 028,8	2 660 875,8	2 619 813,0	2 690 729,9	23 943 781,0
FP i FGŚP	82 900,0	143 600,0	109 300,0	132 000,0	161 472,8	181 047,3	159 722,6	162 913,6	179 403,4	187 370,7	1 499 730,4
PFRON	7 362,6	19 871,4	14 914,1	67 851,9	76 253,0	77 603,6	80 091,8	83 339,4	91 522,2	98 386,3	617 196,3
podatek doch. od os. fizycznych	754 877,2	742 173,6	705 525,5	701 807,9	643 012,2	707 393,2	672 965,6	693 442,6	796 093,6	730 173,1	7 147 464,5
podatek doch. od os. prawnych	0,0	44 100,0	45 200,0	48 400,0	432 786,2	425 237,3	157 596,4	126 579,5	252 938,2	128 740,2	1 661 577,8
VAT	1 109 000,1	1 602 530,9	1 663 245,7	1 513 680,7	2 506 737,0	2 152 061,9	2 025 718,6	1 975 863,5	2 607 249,1	2 098 022,7	19 254 110,2
wpłata z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa oraz dywidenda z zysku wpłacona do budżetu państwa	0,0	0,0	0,0	0,0	381 100,0	277 622,3	136 995,5	100 925,2	141 749,3	129 770,5	1 168 162,8
opłaty i kary na narodowy i wojew. FOŚiGW (w tym opłata eksploatacyjna na rzecz NFOŚiGW)	81 112,5	112 433,2	113 051,1	78 957,0	93 645,3	84 608,1	112 193,6	114 380,8	104 245,4	98 420,5	993 047,5
podatki, opłaty i kary na rzecz gmin (w tym opłata eksploatacyjna na rzecz gminy)	224 789,9	224 741,9	220 000,0	234 719,8	242 883,6	250 131,7	244 628,8	250 988,0	280 771,0	281 878,6	2 455 533,3
Razem	3 622 567,8	5 247 613,2	4 665 729,5	4 945 160,6	7 188 686,9	7 127 318,0	6 256 941,7	6 169 308,4	7 073 785,2	6 443 492,5	58 740 603,8

W tej grupie danin uzasadnione wątpliwości budzą zasady naliczania wpłat na PFRON. Wysokość wpłat uzależniona jest bowiem od wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych (6% - zwolnienie z wpłat). Tymczasem w kopalniach węgla kamiennego 80-85% pracowników jest zatrudniona na stanowiskach dołowych i w przeróbce węgla, gdzie zatrudnienie osób niepełnosprawnych jest niemożliwe. Przedsiębiorcy górniczy, w przeciwieństwie do innych pracodawców, nie mogą mieć wpływu na wysokość wpłat na omawiany fundusz.

Problematyczne są też wpłaty na rzecz funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, które w okresie ostatnich 10 lat zamknęły się kwotą 993.047,5 tys. zł. Ograniczenia prawne dotyczące pomocy publicznej dla sektora górnictwa węgla kamiennego oraz niekorzystnie ustalone zasady i kryteria udzielania dofinansowania z tych funduszy na zadania związane z ochroną środowiska powodują, że tylko kilka procent wpłat wniesionych przez górnictwo na ich rzecz wraca do regionów górniczych.

4. Wpłaty do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Obowiązkowe składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne obejmują:

- ubezpieczenie emerytalne,
- ubezpieczenie rentowe,
- ubezpieczenie chorobowe,
- ubezpieczenie zdrowotne.

Obciążenia z tytułu ubezpieczeń stanowią drugą, co do wielkości grupę zobowiązań. Wpłaty do ZUS w badanym okresie wyniosły 23.943.781,0 tys. zł.

5. Opłaty za korzystanie ze środowiska

Ta grupa obciążeń przedsiębiorców górniczych wynika z przepisów ustaw związanych z ochroną środowiska i obejmuje opłaty i administracyjne kary pieniężne za takie czynności jak:

- odprowadzanie wód dołowych do cieków powierzchniowych,
- pobór wody pitnej i przemysłowej,

- emisja pyłów i gazów,
- odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych,
- spalanie paliw w silnikach spalinowych,
- wykorzystanie gruntów rolnych i leśnych na inne cele,
- składowanie odpadów na powierzchni.

Na uwagę zasługuje wzrost stawek kar za przekroczenie warunków pozwolenia wodnoprawnego o: 2.505% - w przypadku zawiesiny ogólnej i 15.316% - w przypadku chlorków i siarczanów, który nastąpił w latach 2000-2002. Spowodowało to, że kary dla wód kopalnianych są kilkadziesiąt razy wyższe niż kary dla ścieków powierzchniowych (komunalnych), których szkodliwość dla środowiska jest niewspółmiernie wyższa. Należy wspomnieć także o próbach drastycznego zwiększenia opłaty za emisję metanu z kopalń do powietrza atmosferycznego (21 razy), które to propozycje po ich oprotestowaniu, zostały na szczęście odrzucone.

6. Opłaty i podatki lokalne

Wpłaty do budżetów gmin górniczych stanowią 4,2% wszystkich obciążeń publicznoprawnych górnictwa. W ciągu ostatnich 10 lat zamknęły się one kwotą 2.455.533,3 tys. zł, na którą złożyły się wpłaty podatku od nieruchomości oraz część opłaty eksploatacyjnej (60%).

Opłata eksploatacyjna, ustalona przepisami Prawa geologicznego i górniczego, uiszczana jest przez każdego przedsiębiorcę wydobywającego kopalinę ze złoża. To obciążenie traktowane jest głównie jako rekompensata dla gmin za uciążliwości prowadzenia eksploatacji, co można uznać za zasadne.

Zupełnie inaczej jawi się problem podatku od nieruchomości. Zgodnie z przepisami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity w: Dz.U. z 2006 r., Nr 121, poz. 844 ze zm.) opodatkowaniu tym podatkiem podlegają:

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

Przedsiębiorcy górniczy (tak jak wszyscy pozostali) opłacają ten podatek od gruntów oraz obiektów budowlanych związanych z nieruchomościami gruntowymi. Niektórym gminom górniczym to jednak nie wystarcza i próbują one obciążyć przedsiębiorców dodatkowym

podatkiem za podziemne wyrobiska górnicze i majątek w nich zlokalizowany. Obecnie setki spraw związanych ze spornym podatkiem od nieruchomości rozpatrywane są przez sądy administracyjne, a dwie znalazły swój finał w Trybunale Konstytucyjnym. Skala roszczeń gmin w tym zakresie szacowana jest na poziomie 1 mld zł.

7. Inne obciążenia

W ostatniej grupie zestawiono zobowiązania finansowe, jakie na przedsiębiorców górniczych nakładają przepisy Prawa geologicznego i górniczego, a są to:

- fundusz likwidacji zakładu górniczego,
- wynagrodzenie za korzystanie z informacji geologicznej,
- wynagrodzenie za ustanowienie użytkowania górniczego,
- opłaty za poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin,
- opłaty za magazynowanie substancji i składowanie odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych.

Tablica 3

Zrealizowane płatności publicznoprawne górnictwa węgla kamiennego w zestawieniu z dotacjami budżetowymi (w tys. zł)

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Razem
Zapłacone należności publicznoprawne	3 622 567,8	5 247 613,2	4 665 729,5	4 945 160,6	7 188 686,9	7 127 318,0	6 256 941,7	6 169 308,4	7 073 785,2	6 443 492,5	58 740 603,8
Dotacje budżetowe	1 575 053,0	1 366 694,5	936 203,4	947 298,3	861 114,7	703 237,8	565 182,1	421 585,0	365 831,6	361 622,9	8 103 823,3
Wydobycie (ton)	102 200 000	102 800 000	102 065 175	100 410 064	99 167 155	96 986 544	94 267 509	87 210 328	83 398 922	77 268 329	945 774 026
Opodatkowanie I t (zł/t)	35,45	51,05	45,71	49,25	72,49	73,49	66,37	70,74	84,82	83,39	62,11

8. Wnioski

Nieprzychylna i restrykcyjna polityka fiskalna państwa wobec górnictwa węgla kamiennego doprowadziła w ostatnich latach do nadmiernego obciążenia branży daninami publicznoprawnymi oraz przyczyniła się do zbudowania nieprzyjaznego dla górnictwa systemu podatków, opłat i kar. W latach 2000 – 2009 górnictwo węgla kamiennego zostało obciążone i wpłaciło do budżetu państwa, budżetów lokalnych oraz państwowych funduszy „parabudżetowych” kwotę 58 740 603,8 tys. zł, która stanowi około 34% wpływów ze sprzedaży węgla. Niespotykany w innych krajach poziom obligatoryjnych obciążeń polskiego górnictwa węglowego skutecznie blokuje jego rozwój, a obecnie wręcz uniemożliwia utrzymanie nawet istniejącego potencjału wydobywczego. Dlatego zasadnym jest stwierdzenie, że warunkiem determinującym dalsze funkcjonowanie polskiego górnictwa węgla kamiennego, jako gwaranta bezpieczeństwa energetycznego kraju, jest zweryfikowanie polityki fiskalnej państwa tak, by dostosować poziom obligatoryjnych obciążeń branży do jej możliwości płatniczych, z uwzględnieniem potrzeb inwestycyjnych.

BIBLIOGRAFIA

1. „Informacja o realizacji reformy górnictwa Węgla Kamiennego. Sprawozdanie za 2000, 2001 i 2002 r.” – Ministerstwo Gospodarki, Kompania Węglowa S.A.;
2. „Informacja o przebiegu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w 2003 i 2004 roku” – Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Gospodarki i Pracy;
3. „Informacja o przebiegu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w 2005 i 2006r.” - Ministerstwo Gospodarki;
4. „Informacja o realizacji procesu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w grudniu oraz w 2007r.” - Ministerstwo Gospodarki;
5. „Informacja o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w 2008 i 2009r.” - Ministerstwo Gospodarki;
6. PwC Worldwide Tax Summaries oraz CEE-CIS Tax Notes No.8/1
7. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (tekst jednolity w: Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.);
8. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity w: Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.);
9. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (tekst jednolity w: Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.);
10. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity w: Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.);

11. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity w: Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307);
12. Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity w: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.);
13. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535 ze zm.);
14. Ustawa z dnia 19 marca 2004 r. Prawo celne (Dz. U. Nr 68, poz. 622 ze zm.);
15. Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2009 r. Nr 3, poz. 11 ze zm.);
16. Ustawa z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 154, poz. 792 ze zm.);
17. Ustawa budżetowa na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 102);
18. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.);
19. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity w: Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.);
20. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity w: Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.);
21. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jednolity w: Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm.);
22. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity w: Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.);
23. Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (tekst jednolity w: Dz. U. z 2005 r. r. Nr 31, poz. 267 ze zm.).

Recenzent: dr hab. inż. Henryk Przybyła

Abstract

W pracy przedstawiono obciążenia jakie ponosi branża górnictwa węgla kamiennego w Polsce. Podzielono je na:

- wpłaty na rzecz budżetu państwa,
- wpłaty na państwowe fundusze celowe,
- składki ZUS,
- opłaty za korzystanie ze środowiska,
- opłaty i podatki lokalne,
- inne obciążenia.

W poszczególnych częściach pracy szczegółowo omówiono obciążenia górnictwa, przedstawiając wpływ jaki wywierają one na sytuację ekonomiczną tej branży.

Scharakteryzowano politykę fiskalną państwa wobec górnictwa, ukazując jej skutki dla sytuacji ekonomicznej kopalń węgla kamiennego.