

Magdalena JARCZOK-GUZY 

ZNACZENIE PODATKU ROLNEGO W DOCHODACH WŁASNYCH GMIN W POLSCE W LATACH 1995–2023

11

Magdalena JARCZOK-GUZY – *Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*
Katedra Finansów Publicznych
ul. 1 Maja 47, 40-287 Katowice
e-mail: magdalena.guzy@ue.katowice.pl
<https://orcid.org/0000-0001-9373-1264>

ZARYS TREŚCI: Celem niniejszej pracy jest ocena znaczenia wpływów z tytułu podatku rolnego w dochodach własnych gmin w Polsce. Próba badawcza została podzielona na gminy miejskie, wiejskie i miejsko-wiejskie. Okres badawczy przyjęty do badań to lata 1995–2023. Podjęto próbę określenia roli tego podatku w dochodach własnych gmin o różnej charakterystyce geograficznej i społecznej. W przeglądzie literatury omówiono istotę oraz historię wprowadzenia tego podatku w Polsce. Zastosowaną metodą badawczą w artykule jest analiza literatury przedmiotu oraz analiza statystyczna wskaźników struktury i tempa zmian.

SŁOWA KLUCZOWE: podatek rolny, dochody gminy, budżet gminy.



© by the Author, licensee University of Lodz – Lodz University Press, Lodz, Poland. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license CC-BY-NC-ND 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)
Received: 7.04.2025. Verified: 27.05.2025. Accepted: 15.07.2025.

Funding information: Not applicable. **Conflict of interests:** None. **Ethical considerations:** The Author assures of no violations of publication ethics and takes full responsibility for the content of the publication.

THE IMPORTANCE OF AGRICULTURAL TAX IN THE OWN REVENUE OF MUNICIPALITIES IN POLAND IN THE YEARS 1995–2023

ABSTRACT: The aim of this paper is to assess the significance of agricultural tax revenues in the own income of municipalities in Poland. The research sample was divided into urban, rural and rural-urban municipalities. The research period adopted for the study is 1995–2023. An attempt was made to determine the role of this tax in the own income of municipalities with different geographical and social characteristics. The literature review discusses the essence and history of the introduction of this tax in Poland. The research method used in the article is the analysis of the subject literature and the statistical analysis of structure and rate of change indicators.

KEYWORDS: agricultural tax, municipal income, municipal budget.

11.1. Wprowadzenie

Rozwój działalności rolniczej jest determinowany przez szereg czynników ekonomicznych, politycznych, społecznych, prawnych, środowiskowych i międzynarodowych, wynikających ze strategicznych interesów kraju, jego klimatu inwestycyjnego, warunków naturalnych i klimatycznych, położenia geograficznego oraz mentalności ludzi. Ogromne znaczenie dla efektywnego funkcjonowania produkcji rolnej ma wsparcie legislacyjne i tworzenie sprzyjającego klimatu inwestycyjnego przez państwo, tj. skuteczne działanie i doskonalenie mechanizmów państwowego wsparcia finansowego producentów rolnych w systemie państwowej polityki podatkowej poprzez korzystanie z ulg podatkowych, uproszczony system opodatkowania, stosowanie specjalnych reżimów podatku od wartości dodanej itp. (Kovalchuk i in. 2021: 479).

Rolnictwo w Polsce niewątpliwie odgrywa ważną rolę zarówno w aspekcie gospodarczym, jak i środowiskowym. Polską żywność od lat charakteryzuje wysoka jakość. Jako pierwsze ogniwo łańcucha dostaw polski rolnik jest dla gospodarki bardzo istotnym uczestnikiem rynku. Z polskim rolnictwem od lat związany jest podatek rolny będący źródłem dochodów budżetowych gmin w Polsce. Specyfika tego podatku w ostatnim czasie staje się przedmiotem dyskusji. Celem niniejszej pracy jest ocena znaczenia wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin w Polsce z podziałem na charakter gminy i województwa. Szczególną uwagę zwrócono również na zmieniające się stawki podatku. Metodą badawczą zastosowaną w części empirycznej pracy będą wskaźniki struktury i tempa zmian. Dane do badań na temat wartości wpływów z podatku rolnego oraz dochodów własnych ogółem za lata 1995–2023 dla wszystkich polskich gmin w podziale na miejskie, wiejskie i miejsko-wiejskie pozyskano z Banku Danych Lokalnych GUS. Narzędziem badawczym wykorzystanym w badaniu jest arkusz Excel. Hipoteza przyjęta w niniejszej pracy zakłada, iż znaczenie podatku rolnego w dochodach gmin maleje.

11.2. Przegląd literatury

Opodatkowanie sektora rolnego ma cztery różne cele: generowanie dochodów, które mogą być wykorzystane do finansowania wydatków rządowych; transfer zasobów, w szczególności nadwyżek rolnych, z sektora rolnego do sektorów pozarolniczych; wspieranie efektywności i zachęcanie do dywersyfikacji produkcji rolnej; oraz ułatwianie redystrybucji dochodów w sektorze rolnym. Opodatkowanie sektora rolnego w krajach rozwijających się okazało się istotnym źródłem mobilizacji dochodów (Alexander, Yuristine 2024: 1295).

Opodatkowanie rolnictwa stanowi ważny aspekt polityki podatkowej, będąc metodą oddziaływania państwa na podległe mu podmioty sektora spożywczego, tak aby dochody budżetowe były wystarczające do realizacji celów gospodarczych i społecznych (Gruziel, Raczkowska 2018: 163). Cechą charakterystyczną opodatkowania działalności rolniczej jest jego wyodrębnienie z powszechnego systemu podatkowego. Podatkiem obciążającym gospodarstwa rolne jest podatek rolny, którego wymiar zależy przede wszystkim od wartości użytkowej ziemi. Dochody z rolnictwa nie podlegają więc opodatkowaniu podatkiem dochodowym. Wyjątek stanowią tzw. działy specjalne produkcji rolnej (Szłęzak-Matusiewicz 2018: 123). Podatek rolny jest konstrukcją występującą w wielu krajach Unii Europejskiej (UE) i stanowi element systemów podatkowych funkcjonujących w danym państwie. Cechą charakterystyczną podatku rolnego nie jest powiązanie z potencjalnym lub rzeczywistym dochodem rolniczym, a z działalnością rolniczą. Konstrukcje, które mają zastosowanie w UE, mają zróżnicowany charakter, tj. podatku dochodowego, majątkowego, przychodowego, produkcyjnego oraz formy mieszanej. Powszechną zasadą jest traktowanie podatku rolnego jako instrumentu polityki ekonomicznej, gospodarczej i fiskalnej, m.in. przez wpływ na wysokość dochodów uzyskiwanych przez rolników (Gruziel 2017: 100).

Podatek rolny jest jednym z wielu podatków lokalnych, z których dochody w całości zasilają budżet gminy. W tym zakresie gminy mają ograniczoną władzę fiskalną, co z kolei pozwala na realizację zasady niezależności finansowej gmin w kontekście dochodów gminnych. Mimo że dochody z podatku rolnego stanowią dochody wyłącznie danego samorządu terytorialnego, regulacja owego podatku odbywa się na szczeblu centralnym, przybierając różne formy i narzucając w ten sposób pewne ograniczenia w zakresie władzy fiskalnej posiadanej przez gminę (co oznacza, że gminy mają określone uprawnienia podatkowe, na podstawie których mogą wpływać na obciążenia fiskalne, nie mają jednak uprawnień do ich ustanawiania) (Życzkowska, Dziuba 2021: 718).

Gospodarstwa rolne w Polsce podlegają opodatkowaniu podatkiem rolnym. Konstrukcja podatku rolnego, obowiązującego od 1984 r., jest niedostosowana do aktualnych warunków ekonomicznych i sytuacji gospodarczej w Polsce. Jest konstrukcją przestarzałą w stosunku do zasad opodatkowania rolnictwa obowiązujących

w krajach UE, zwłaszcza dawnej tzw. piętnastki, ale także w stosunku do innych podatków wchodzących w skład polskiego systemu podatkowego. Obciążenia fiskalne z tego tytułu nie są zbyt wysokie, a z założenia liniowa budowa premiuje niższym podatkiem gospodarstwa duże i silniejsze ekonomicznie, co nie zawsze przekłada się jednak na decyzje ekonomiczne właścicieli tych gospodarstw. Brak personalizacji, poprzez jakiegokolwiek nawiązanie do sytuacji osobistej i rodzinnej podatnika, powoduje, iż podatek rolny w zasadzie nie zależy od zdolności płatniczej podatnika, co jeszcze raz potwierdza tezę, że ma on bardziej charakter podatku majątkowego niż przychodowego (dochodowego) (Dziemianowicz 2007: 190).

Podatek rolny w kształcie nadanym przez polskiego ustawodawcę stanowi klasyczną odmianę podatku od nieruchomości. W jego przypadku opodatkowaniu podlega samo posiadanie lub nabycie praw własności. Rolnik jest zobowiązany do uiszczania opłat nawet wówczas, gdy nie prowadzi żadnej działalności na gruntach wchodzących w skład jego gospodarstwa rolnego lub, co więcej, gdy działalność gospodarcza na tych terenach generuje straty finansowe (Kisiel, Idżkowska 2013: 111).

Podatkiem rolnym opodatkowane są osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki bez osobowości prawnej, będące właścicielami lub samoistnymi posiadaczami gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne. O opodatkowaniu gospodarstw rolnych decyduje liczba hektarów przeliczeniowych ustalona na podstawie powierzchni, rodzajów, klas użytków rolnych i ich przynależności do okręgów podatkowych. Stawka podatku jest rokrocznie ustalana dla 1 ha gruntów przeliczeniowych jako równowartość pieniężna 2,5 q żyta. Do wyliczeń brana jest średnia cena skupu żyta z 11 kwartałów. Zatem wysokość podatku, stanowiącego główne obciążenie fiskalne rolników w Polsce, nie jest uzależniona ani od rodzaju lub wartości produkcji, wartości przychodu lub dochodu z gospodarstwa, ani też od wartości kosztów. Nie ma znaczenia, czy w gospodarstwie prowadzona jest produkcja, a grunty są wykorzystywane rolniczo czy odłogowane (Pawlak i in. 2017: 158).

Podatek rolny funkcjonuje zatem w oderwaniu od rzeczywistego wykorzystywania gruntów. Innemu rodzajowi opodatkowania podlega natomiast faktycznie prowadzona działalność rolnicza (Bieluk 2008: 182). Zgodnie z ustawą o podatku rolnym:

za działalność rolniczą uważa się produkcję roślinną i zwierzęcą, w tym również produkcję materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego oraz reprodukcyjnego, produkcję warzywniczą, roślin ozdobnych, grzybów uprawnych, sadownictwa, hodowlę i produkcję materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcję zwierzęcą typu przemysłowego fermowego oraz chów i hodowlę ryb¹.

¹ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, Dz.U. 1984 Nr 52 poz. 268

Zgodnie z ustawą o podatku dochodowym od osób fizycznych natomiast:

Działalnością rolniczą jest działalność polegająca na wytwarzaniu produktów roślinnych lub zwierzęcych w stanie nieprzetworzonym (naturalnym) z własnych upraw albo hodowli lub chowu, w tym również produkcja materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego oraz reprodukcyjnego, produkcja warzywnicza gruntowa, szklarniowa i pod folią, produkcja roślin ozdobnych, grzybów uprawnych i sadownicza, hodowla i produkcja materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcja zwierzęca typu przemysłowo-fermowego oraz hodowla ryb, a także działalność, w której minimalne okresy przetrzymywania zakupionych zwierząt i roślin, w trakcie których następuje ich biologiczny wzrost, wynoszą co najmniej: 1) miesiąc – w przypadku roślin, 2) 16 dni – w przypadku wysokointensywnego tuczu specjalizowanego gęsi lub kaczek, 3) 6 tygodni – w przypadku pozostałego drobiu rzeźnego, 4) 2 miesiące – w przypadku pozostałych zwierząt – licząc od dnia nabycia².

Z punktu widzenia nowych rozwiązań w zakresie opodatkowania gospodarstw rolnych, tj. potencjalnego opodatkowania dochodów, istotna jest ocena udziału podatku rolnego i całkowitego obciążenia podatkowego gospodarstw rolnych w wartości ich produkcji towarowej. Takie badania przeprowadzili M. Podstawka i Ł. Podstawka, wynika z nich, że udział podatku rolnego w przychodach ze sprzedaży gospodarstw FADN (Farm Accountancy Data Network) jest nominalny. Wraz ze wzrostem ich siły ekonomicznej udział tej opłaty w przychodach maleje. Świadczy to o wzroście efektywności gospodarowania i wykorzystaniu efektu skali w gospodarstwach o silniejszej pozycji ekonomicznej. Podobne są proporcje udziału całkowitego obciążenia podatkowego w przychodach ze sprzedaży w analizowanych gospodarstwach (Podstawka, Podstawka 2021: 609).

Analizując problematykę opodatkowania rolnictwa w obecnej sytuacji gospodarczej i społecznej, należy przyjąć, że konieczne jest stworzenie systemu podatkowego, który będzie stymulował pożądane zachowania gospodarcze i kierunki produkcji. Jednocześnie, aby realizować konstytucyjną zasadę wspierania gospodarstw rodzinnych, należy stworzyć narzędzia fiskalne różnicujące obciążenia gospodarstw zależnie od ich wielkości czy rodzaju produkcji, tj. ich miejsca w preferowanym modelu rolnictwa, którym jest rolnictwo rodzinne i minimalizujące wpływ produkcji na klimat (Bieluk 2021: 107).

Według raportu European Landowners' Organization podatek rolny nie istnieje w pięciu krajach Europy. W dziewięciu krajach grunty rolne są całkowicie zwolnione z podatku gruntowego, a w czterech innych – częściowo. Łącznie dwie trzecie krajów objętych badaniem nie nakłada podatku gruntowego od gruntów rolnych lub nakłada go z zastosowaniem bardzo niskich stawek. Ta

² Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. 1991 Nr 80 poz. 350.

obserwacja jest istotna, ponieważ podatek gruntowy jest podatkiem rocznym, niezależnym od dochodów z gruntów rolnych, obliczanym od hektara. Podstawa opodatkowania różni się w zależności od kraju, zatem porównywanie poziomów opodatkowania jest niezwykle trudne. Najczęściej stosowaną podstawą jest wartość katastralna. Jednak nawet wśród krajów, które stosują tę wartość, porównania przysparzają wielu problemów, ponieważ różni się ona między krajami, a nawet w obrębie jednego państwa (*Taxation of Agricultural Land in Europe 2023*: 4).

Mając na uwadze w szczególności sposób opodatkowania rolnictwa w innych krajach Unii Europejskiej, należy wskazać, iż oczekiwana byłaby zmiana w opodatkowaniu gruntów rolnych w Polsce. W państwach europejskich stosowane są różne podejścia do opodatkowania gruntów rolnych i warto może rozważyć nowy wariant dla polskiego rolnictwa.

11.3. Wyniki badań i dyskusja

Okres badawczy wybrany do analizy to lata 1995–2023, a więc cały możliwy czas, za który dostępne są dane finansowe w badanym obszarze. W pierwszym kroku postępowania badawczego przeprowadzono analizę udziału wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin w Polsce ogółem oraz w podziale na gminy wiejskie, miejskie oraz miejsko-wiejskie. W tabeli 1 zamieszczono dane wyjściowe do analizy. W tabeli 2 przedstawiono natomiast udział procentowy tych wpływów, a na wykresie 1 udział ten zilustrowano. Na podstawie wyników można zaobserwować wyraźne osłabienie znaczenia wpływów z tytułu podatku rolnego we wszystkich analizowanych rodzajach gmin. Największą zmianę w strukturze odnotowano dla kategorii gmin wiejskich, tj. spadek z 20,7% udziału do 4,0%. Biorąc pod uwagę wartości względne, dla gmin miejskich udział ten był i jest marginalny, w gminach miejsko-wiejskich również zaobserwowano znaczny spadek wpływów, ale nie tak wysoki jak dla gmin bazujących na gruntach rolnych.

Tabela 1. Dane finansowe dochodów własnych oraz wpływów z podatku rolnego w gminach wiejskich, miejskich i miejsko-wiejskich w Polsce w latach 1995–2023 w zł

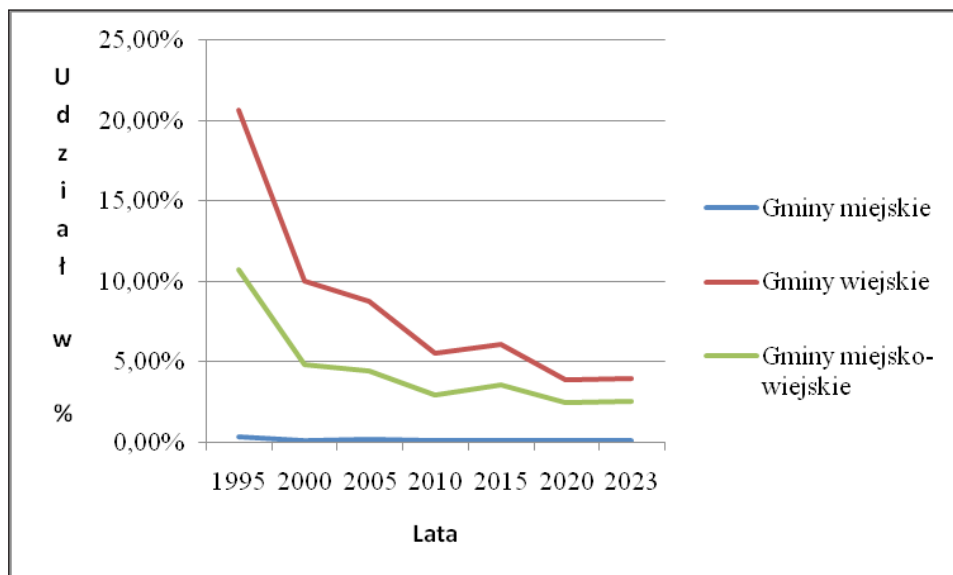
Dochody własne	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2023
Gminy miejskie	5 829 344 425	22 472 878 968	29 883 987 364	43 988 735 127	56 702 719 633	72 707 637 320	87 643 894 580
Gminy wiejskie	1 640 170 250	4 694 005 607	7 051 645 592	11 428 889 412	16 452 231 732	25 980 038 980	30 048 082 583
Gminy miejsko-wiejskie	1 528 984 581	4 703 324 005	7 001 492 556	11 130 555 510	15 192 091 592	23 005 107 731	28 410 209 098
Wpływy z podatku rolnego	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2023
Gminy miejskie	17 868 195	22 149 133	34 636 685	31 461 687	50 323 318	46 245 960	58 842 125
Gminy wiejskie	339 060 954	471 920 850	620 659 114	634 815 728	1 002 277 137	1 006 347 287	1 188 326 530
Gminy miejsko-wiejskie	163 569 605	228 185 757	311 473 000	323 170 943	540 372 542	566 612 466	715 340 841

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Tabela 2. Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin w Polsce ogółem w latach 1995–2023 w %

Lata/typ gminy	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2023
Gminy miejskie	0,31	0,10	0,12	0,07	0,09	0,06	0,07
Gminy wiejskie	20,7	10,1	8,8	5,6	6,1	3,9	4,0
Gminy miejsko-wiejskie	10,7	4,9	4,4	2,9	3,6	2,5	2,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.



Wykres 1. Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin w Polsce ogółem w latach 1995–2023 w %

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Współczynnik korelacji Pearsona obliczony dla dochodów własnych gmin oraz wpływów z podatku rolnego w badanym okresie wyniósł 0,806509938. Wskazuje to na bardzo silną zależność pomiędzy zmiennymi. Należy jednak pamiętać, iż wpływy z podatku rolnego stanowią składową dochodów własnych i taka relacja nie powinna zaskakiwać.

Znaczenie podatku od gruntów rolnych jako źródła środków własnych w polskich gminach wiejskich badano już w licznych publikacjach. Analizowano wysokość i udział dochodów z podatku od gruntów rolnych w gminach wiejskich w porównaniu z innymi obciążeniami administracyjnymi oraz wysokość utraconych dochodów z tytułu użytkowania gruntów na inne cele. Przeprowadzone badania (2004–2015) wykazały, że podatek od gruntów rolnych odgrywa istotną rolę w budżetach gmin wiejskich, chociaż jego rola fiskalna maleje. Według Kozery sytuację tę można wytłumaczyć wzmocnionym rozwojem funkcji mieszkaniowych i usługowych w wielu gminach wiejskich położonych na obrzeżach większych ośrodków miejskich, co przypisuje się efektowi suburbanizacji powodującemu szybszy wzrost dochodów własnych gmin z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych (Kozera 2017: 85). Inną przyczyną może być obniżenie stawek podatkowych, które zmniejsza dochody własne (Felis i in. 2018: 50).

Kolejnym etapem postępowania badawczego było sprawdzenie trendu wartości wpływów z podatku rolnego w badanym okresie. Analiza tempa zmian wykazała ciekawe zależności, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę fakt, iż wpływy z podatku rolnego były największe w gminach wiejskich. Okazuje się, że relatywnie wpływy z podatku rolnego we wszystkich badanych kategoriach gmin rosły. W dalszej części artykułu podjęto próbę uzasadnienia tego trendu poprzez analizę stawek podatku rolnego. Mimo małego znaczenia tych wpływów w dochodach własnych wszystkich badanych jednostek wyniki wskazują, że to w gminach miejskich obserwuje się najwyższy przyrost dochodów z podatku rolnego, tj. aż o 1403,5% w stosunku do roku bazowego 1995 oraz 19,8-proc. przyrost w 2023 r. w stosunku do 2022 r. Wysokie przyrosty zanotowały również gminy miejsko-wiejskie, choć analiza tempa zmian w stosunku do 2009 r. wykazała dość spory spadek, tj. o 20,4%. W przypadku gmin wiejskich trend jest podobny, ale nieco łagodniejszy. Wskaźniki tempa zmian w stosunku do roku bazowego oraz poprzedniego przedstawiono w tabeli 3 i 4.

Tabela 3. Tempo zmian wpływów z tytułu podatku rolnego w gminach w Polsce w stosunku do roku bazowego 1995 w %

Lata/typ gminy	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2023
Gminy miejskie	–	285,5	412,6	654,6	872,7	1147,3	1403,5
Gminy wiejskie	–	39,2	83,1	87,2	195,6	196,8	250,5
Gminy miejsko-wiejskie	–	39,5	90,4	97,6	230,4	246,4	337,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Tabela 4. Tempo zmian wpływów z tytułu podatku rolnego w gminach w Polsce w stosunku do roku poprzedniego w %

Lata/typ gminy	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2023
Gminy miejskie	–	–14,7	2,1	–32,9	–10,3	2,7	19,8
Gminy wiejskie	–	–4,9	4,8	–19,2	–3,2	4,9	14,6
Gminy miejsko-wiejskie	–	–6,5	5,3	–20,4	–3,9	6,4	17,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

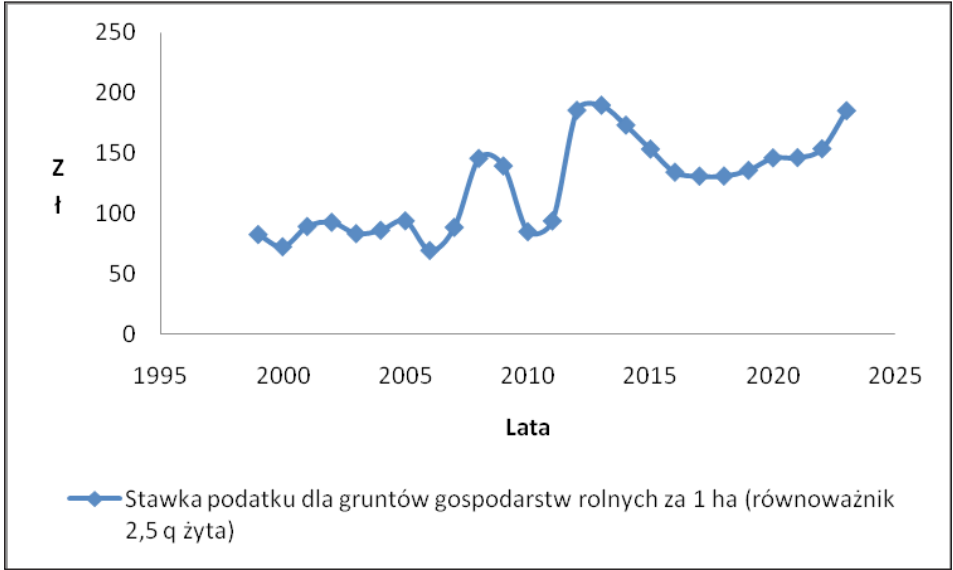
Mając na uwadze rosnące wpływy z podatku rolnego wykazane na wcześniejszym etapie analizy, sporządzono zestawienie stawek podatku rolnego wraz z analizą ich zmian. Dane dotyczące stawek podatku rolnego dostępne są od 1999 r., w związku z tym rok ten będzie pierwszym okresem objętym analizą. W stosunku do roku bazowego 1999 można zauważyć liczne wahania stawki podatku rolnego dla gruntów gospodarstw rolnych. W tym miejscu należy przypomnieć, dlaczego stawka ta ulega tak znaczącym zmianom. Na kształtowanie stawki podatku

rolnego bezpośredni wpływ ma średnia cena skupu żyta za okres 11 kwartałów poprzedzających rok podatkowy, wyrażona w zł za 1 dt. W związku z wahaniami ceny skupu średnia cena obwieszczona w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego co roku jest inna i wpływa na stawkę podatku rolnego w Polsce. Dane przedstawione w tabeli 5 i na wykresie 2 potwierdzają te wahania. Zmiana zasad obliczania ceny, stanowiącej podstawę naliczania podatku rolnego z 2013 r., polegająca na wydłużeniu okresu referencyjnego z trzech do jedenastu kwartałów, ograniczyła wahania wysokości podatku. Wyniki badań dowodzą, że większość gmin stosuje do obliczania podatku rolnego ceny żyta publikowane przez GUS. Było to ponad 55% gmin w każdym roku. Część gmin utrzymała stawki podatku rolnego na poziomie z roku poprzedniego, w 2019 r. takich gmin było 68, a w 2022 r. już tylko 17. Ponadto badania wykazały, że w 92 jednostkach terytorialnych stawki podatku rolnego w 2022 r. pozostały na poziomie z 2018 r. Jedynie w czterech gminach stawki te na koniec badanego okresu były niższe niż na jego początku. Gwałtowne wahania cen zbóż, a w szczególności obniżki cen żyta, utrudniają władzom samorządowym długoterminowe planowanie dochodów i wydatków budżetowych. Jest to szczególnie ważne dla gmin wiejskich, dla których wpływy z tytułu podatku rolnego stanowią bardzo ważne źródło dochodów (Wojewodziec i in. 2024: 217).

Tabela 5. Analiza tempa zmian stawek podatku rolnego dla gruntów gospodarstw rolnych za 1 ha w stosunku do roku bazowego 1999

Lata	1999	2000	2005	2010	2015	2020	2023
Stawka podatku rolnego dla gruntów gospodarstw rolnych w zł za 1 ha	82,85	72,78	94,18	85,25	153,43	146,15	185,13
Stawka podatku rolnego dla gruntów gospodarstw rolnych za 1 ha (zmiana w %)	–	–12,2	29,4	–9,5	80,0	–4,7	26,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://wskazniki.gofin.pl/9,87,668,1,podatek-rolny.html> (dostęp: 31.03.2025).



Wykres 2. Stawki podatku rolnego dla gruntów gospodarstw rolnych za 1 ha w latach 1999–2023

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://wskazniki.gofin.pl/9,87,668,1,podatek-rolny.html> (dostęp: 31.03.2025).

Tabela 6. Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin w Polsce według województw w latach 1995–2023 (w %)

Lata	1995	1995	1995	2023	2023	2023
Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin wg województw	Gminy miejskie	Gminy wiejskie	Gminy miejsko-wiejskie	Gminy miejskie	Gminy wiejskie	Gminy miejsko-wiejskie
dolnośląskie	0,5	19,7	8,1	0,1	4,3	2,5
kujawsko-pomorskie	0,2	30,0	19,0	0,0	5,1	4,0
lubelskie	0,9	31,8	16,7	0,2	8,1	5,4
lubuskie	0,2	13,7	7,7	0,1	4,1	2,3
łódzkie	0,4	17,8	11,1	0,1	3,0	1,9
małopolskie	0,4	15,0	5,6	0,1	2,2	1,4
mazowieckie	0,1	24,6	8,4	0,0	3,2	1,3
opolskie	0,4	18,9	13,1	0,1	6,0	3,9
podkarpackie	0,9	19,7	10,5	0,3	3,8	2,2
podlaskie	0,5	26,8	13,7	0,1	6,2	3,4

Tabela 6. (cd.)

Lata	1995	1995	1995	2023	2023	2023
pomorskie	0,2	18,9	15,1	0,0	3,8	2,8
śląskie	0,4	7,6	5,9	0,1	1,6	1,3
świętokrzyskie	0,3	21,9	10,4	0,1	4,5	2,9
warmińsko-mazurskie	0,2	28,2	14,8	0,1	8,6	5,1
wielkopolskie	0,4	19,5	12,8	0,0	2,9	2,3
zachodniopomorskie	0,2	19,2	10,0	0,1	5,4	3,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Kolejnym etapem analizy jest wskazanie różnic w udziale wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin w Polsce w podziale na województwa (tabela 6). W kategorii gmin miejskich największy spadek wpływów z tytułu podatku rolnego w latach 1995–2023 zanotowano w województwie lubelskim (z 0,9% do 0,2%), podkarpackim (z 0,9% do 0,3%), podlaskim i dolnośląskim (z 0,5% do 0,1%). W grupie gmin wiejskich największe spadki wskaźnika wykazano w województwach: kujawsko-pomorskim (25%), lubelskim (23,6%), mazowieckim (21,4%), podlaskim (20,5%) oraz warmińsko-mazurskim (19,6%). Z kolei w gminach miejsko-wiejskich również we wszystkich badanych województwach nastąpiły spadki wskaźnika udziału wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin. Największym spadkiem wskaźnika charakteryzowały się województwa: kujawsko-pomorskie (15,1%), pomorskie (12,3%), lubelskie (11,3%), wielkopolskie (10,5%), podlaskie (10,3%) i warmińsko-mazurskie (9,7%). Na szczególną uwagę zasługuje analiza wskaźnika dla województw, w których gmin wiejskich jest najwięcej, a grunty rolne stanowią ważny element krajobrazu. Podczas analizy wyróżniono takie obszary, w których udziały w dochodach własnych gmin z podatku rolnego istotnie się zmniejszyły. Do tej grupy zaliczono takie województwa jak: kujawsko-pomorskie, lubelskie, podlaskie oraz warmińsko-mazurskie. Ponadto we wspomnianych czterech województwach udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin wiejskich w początkowym okresie badawczym był największy w całej Polsce. Specyfika i położenie geograficzne tych rejonów jak najbardziej uzasadnia wyniki analizy.

11.4. Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy jednoznacznie wynika, iż we wszystkich analizowanych województwach i kategoriach gmin rola wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych uległa znaczącemu osłabieniu. Tym samym hipoteza została zweryfikowana pozytywnie. W tym miejscu należy zadać pytanie na temat

zasadności dalszego funkcjonowania tego podatku, który nie zmienił się w Polsce od 1984 r. Okres 40 lat w państwie, w którym dokonały się istotne zmiany ustrojowe, to bardzo długi czas. Obecnie szczególnego znaczenia nabiera promowanie krajowego rolnictwa ekologicznego. W obliczu nowych wyznań zrównoważonego rozwoju, ale także trudności finansowych gmin warto zwrócić uwagę na ten problem i poszukać być może nowych rozwiązań opodatkowania gruntów rolnych uwzględniających obecną sytuację gospodarczą i polityczną kraju. Przyszłość podatku rolnego to problem do rozwiązania w najbliższych latach.

Literatura

- Alexander R.F., Yuristine T.L.B., 2024, *The Complex Dynamics of Agricultural Taxation in Developing Countries-Insights from Indonesia*, „Asian Journal of Social and Humanities”, 2(6).
- Bieluk J., 2008, *Pojęcie działalności rolniczej w ustawach o podatku dochodowym od osób fizycznych i od osób prawnych*, „Przegląd Prawa Rolnego”, 2(4): 181–194.
- Bieluk J., 2021, *Kilka uwag dotyczących opodatkowania rolnictwa w Polsce w kontekście Europejskiego Zielonego Ładu*, „Przegląd Prawa Rolnego”, 2(29): 101–112. <https://doi.org/10.14746/ppr.2021.29.2.3>
- Dziemianowicz R., 2007, *Ocena polskich rozwiązań w zakresie opodatkowania rolnictwa na tle systemów obowiązujących w wybranych krajach Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego”, 2(17): 184–194.
- Felis P., Szlęzak-Matusiewicz J., Rosłaniec H., 2018, *Relevance of agricultural land tax for own revenue of rural municipalities in Poland*, „Acta Scientiarum Oeconomica”, 17(2): 49–58. <https://doi.org/10.22630/ASPE.2018.17.2.20>
- Gruziel K., 2017, *Konkurencyjność opodatkowania rolnictwa na przykładzie wybranych krajów Unii Europejskiej*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, XIX(7): 99–104. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0010.7909>.
- Gruziel K., Raczkowska M., 2018, *The taxation of agriculture in the European Union countries*, „Problems of World Agriculture”, XVIII(4): 162–174. <https://doi.org/10.22630/PRS.2018.18.4.107>
- Kisiel R., Idźkowska K., 2013, *Agricultural tax – condition and prospects*, „Olsztyn Economic Journal”, 8(2): 109–120.
- Kovalchuk I., Melnyk V., Novak T., Pakhomova A., 2010, *Legal Regulation of Agricultural Taxation*, „European Journal of Sustainable Development”, 10(1): 479–494. <https://doi.org/10.14207/ejsd.2021.v10n1p479>
- Kozera A., 2017, *Podatek rolny jako źródło dochodów własnych gmin wiejskich w Polsce*, „Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich”, 104(2): 76–86. <https://rnr.sggw.edu.pl/article/view/8746>
- Pawlak J., Paszko D., Wróblewska W., 2017, *Zastąpienie podatku rolnego podatkiem dochodowym od działalności rolniczej w opinii rolników indywidualnych*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, XIX(5): 158–164. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0010.6227>

- Podstawka M., Podstawka Ł., 2021, *Farm income and its taxation*, „Ekonomia i Prawo. Economics and Law”, 20(3): 603–615. <https://doi.org/10.12775/EiP.2021.036>
- Szlęzak-Matusiewicz J., 2018, *Optymalizacja opodatkowania działów specjalnych produkcji rolnej*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia”, LII(4), Sectio H: 123–132. <https://doi.org/10.17951/h.2018.52.4.123-132>
- Taxation of Agricultural Land in Europe: A Comparative Approach, 2023, <https://europeanlandowners.org/publications/taxation-of-agricultural-land-in-europe/> (dostęp: 10.07.2025).
- Wojewodziec T., Klonowska A., Jaworska M., 2024, *Zróżnicowanie stawek podatku rolnego w Polsce w latach 2018–2022*, „Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists. Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, 26(2): 214–224. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0054.5217>
- Życzkowska E., Dziuba J., 2021, *Revenues from agricultural tax in the context of the principle of financial independence of municipalities*, „Ekonomia i Prawo. Economics and Law”, 20(3): 709–725. <https://doi.org/10.12775/EiP.2021.042>

Dokumenty prawne

- Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, Dz.U. 1984 Nr 52 poz. 268.
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. 1991 Nr 80 poz. 350.

Strony internetowe

- <https://wskazniki.gofin.pl/9,87,668,1,podatek-rolny.html> (dostęp: 31.03.2025).