



Minister Finansów

Warszawa, 17 lipca 2025 roku

Sprawa: Interpelacja nr 10709 w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie nowelizacji ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową
Znak sprawy: DPL4.054.1.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 10709, Pośła na Sejm RP Pana Andrzeja Gut-Mostowego w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie nowelizacji ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową, w zakresie należącym do właściwości merytorycznej Ministra Finansów uprzejmie informuję.

Rada gminy może wprowadzić opłatę miejscową. Opłatę miejscową pobiera się od osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych:

- 1) w miejscowościach posiadających korzystne właściwości klimatyczne, walory krajobrazowe oraz warunki umożliwiające pobyt osób w tych celach,
- 2) w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status obszaru ochrony uzdrowiskowej na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz.U. z 2024 r. Nr 249 poz. 1420)
- za każdą rozpoczętą dobę pobytu¹.

Miejscowości, w których można pobierać opłatę miejscową, muszą spełniać minimalne warunki: klimatyczne, krajobrazowe oraz umożliwiające pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych, określone w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie warunków jakie powinna spełniać

¹ Art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 707) dalej u.p.o.l.

miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową². Jednym z warunków jest zachowanie - na terenie strefy, w której zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska³ dokonuje się oceny jakości powietrza i na obszarze, której położona jest dana miejscowość - dopuszczalnych, ze względu na ochronę zdrowia ludzi, poziomów niektórych substancji w powietrzu.

Dodatkowo, należy wskazać, że opłatę miejscową cechuje ekwiwalentny charakter – osoba uiszczająca daną opłatę ma prawo żądać w zamian określonego świadczenia. W przypadku opłaty miejscowej ustawa wiąże kompetencję rady gminy do wprowadzenia tej opłaty z zapewnieniem przez gminę minimalnych standardów klimatycznych, krajobrazowych oraz umożliwiających pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych. Jak wskazano wyżej warunki te określa ww. rozporządzenie Rady Ministrów. Osoby uiszczające tę opłatę zyskują gwarancję, że obowiązek zapłaty tego rodzaju należności jest skorelowany ze świadczeniem wzajemnym gminy o określonym standardzie. Ponadto, opłata miejscowa, poza funkcją dochodową, pełni także funkcję stymulującą dla gminy, która chciałaby ją wprowadzić. Gmina, aby uzyskiwać dochody z tej opłaty, musi dążyć do dbałości o stan środowiska oraz stan infrastruktury turystycznej.

Mając na uwadze obowiązujący stan prawny nie sposób zgodzić się z przywołanymi w treści interpelacji zarzutami naruszenia zasady proporcjonalności (art. 2 Konstytucji RP), autonomii finansowej gmin (art. 167-168 Konstytucji RP) oraz wyłączności ustawy przy nakładaniu danin publicznych (art. 217 Konstytucji RP) przez przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową. Prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych przysługuje jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie wyznaczonym przez przepisy ustawy, a analiza przepisów umożliwiających wprowadzenie opłaty miejscowej nie pozwala na stwierdzenie, że przepisy te naruszają którykolwiek z wymienionych przepisów Konstytucji RP.

Zgodnie z poglądami doktryny wymóg respektowania zasady proporcjonalności oznacza, że „spośród możliwych (i zarazem legalnych) środków oddziaływania należałoby wybierać środki [...] możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane lub dolegliwe w stopniu nie większym niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu”. W przypadku regulacji z zakresu prawa daninowego o „uciążliwości” regulacji nie można mówić z perspektywy podmiotu wprowadzającego daninę publiczną, którym w omawianym przypadku jest jednostka samorządu terytorialnego, której ustawa daje możliwość wprowadzenia opłaty miejscowej na swoim terenie.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia zasady samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego, o której mowa w przepisie art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, należy zaznaczyć, że zasada ta mówi przede wszystkim o tym, aby jednostki samorządu terytorialnego miały zapewniony udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań. Naruszenie tej zasady będzie miało miejsce, gdy ogół dochodów jednostki samorządu terytorialnego nie pozwala na efektywną realizację zadań, które zgodnie z przepisami prawa powinny być

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2007 r. poz. 1851)

³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647)

wykonywane przez tę jednostkę. Zmniejszenie się dochodów uzyskiwanych przez jednostkę z danego źródła lub nawet całkowity brak tych dochodów nie oznacza jeszcze, że naruszona została zasada samodzielności finansowej. Możliwość wprowadzenia opłaty miejscowej nie jest prawem gminy, lecz zależy od spełnienia przez nią określonych warunków, zatem dochody z tej opłaty nie mogą być traktowane jako zapewnione ustawowo źródło finansowania. Ponadto, należy podnieść, że gminy o charakterze turystycznym uzyskują dochody m.in. z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i w podatku dochodowym od osób prawnych, uiszczanych przez podatników prowadzących działalność gospodarczą w szeroko rozumianej branży turystycznej oraz pracowników tej branży.

Zgodnie z przepisem art. 167 ust. 3 i 4 Konstytucji źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego powinny być określone w ustawie. Celem rozporządzenia Rady Ministrów – wydanego na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego – jest jedynie uszczegółowienie warunków pobierania tej opłaty, a nie uzupełnienie materii ustawowej, czy też jej modyfikacja. Warunki wprowadzenia opłaty miejscowej zostały *expressis verbis* wyrażone w ustawie⁴. Przepisy rozporządzenia Rady Ministrów nie nakładają na gminy żadnych nowych zadań, a tym samym nie zwiększają ich obciążeń finansowych. Przepisy ustawy ustanawiają bowiem źródło dochodów własnych gminy, a nie obowiązek poczynienia wydatków na określone zadanie.

Biorąc powyższe pod uwagę, brak jest przesłanek przemawiających za zmianą rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową.

Ponadto uprzejmie informuję, że nie planuje się prac legislacyjnych, o których mowa w interpelacji.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

⁴ art. 17 ust. 1 pkt 1 u.p.o.l.