



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.92.2022.ML

Warszawa, 2 marca 2023 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy:

- o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (druk nr 2863).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Finansów do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu
wobec komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych
(druk nr 2863)

I. Przedmiot i istota projektu ustawy

Komisyjny projekt ustawy jest reakcją Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP na petycję Nr BKSP-145-IX-427/21 skierowaną do Sejmu RP przez gminę Połczyn-Zdrój, którą Komisja uznała za zasadną.

Projekt przewiduje zmianę w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹⁾ (dalej: upol).

Projektowana zmiana polega na wprowadzeniu dodatkowego zwolnienia z opłaty uzdrowskiej dla osób korzystających czasowo z lecznictwa uzdrowskiego na terenie gminy swojego zamieszkania, mieszkających poza obszarem, któremu nadano status uzdrowska.

Projekt przewiduje wejście w życie zmiany po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

II. Obecny stan prawny

Rada gminy może wprowadzić opłatę uzdrowską²⁾. Opłatę pobiera się od osób fizycznych przebywających w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status uzdrowska na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowskim, uzdrowskach i obszarach ochrony uzdrowskiej oraz o gminach uzdrowskich³⁾ (dalej: ustawa o lecznictwie uzdrowskim) – za każdą rozpoczętą dobę pobytu.

Opłaty nie pobiera się:

- 1) pod warunkiem wzajemności – od członków personelu przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz innych osób zrównanych z nimi na podstawie ustaw, umów lub zwyczajów międzynarodowych, jeżeli nie są obywatelami polskimi i nie mają miejsca pobytu stałego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) od osób przebywających w szpitalach;
- 3) od osób niewidomych i ich przewodników;
- 4) od podatników podatku od nieruchomości z tytułu posiadania domów letniskowych położonych w miejscowości, w której pobiera się opłatę miejscową albo uzdrowską;
- 5) od zorganizowanych grup dzieci i młodzieży szkolnej⁴⁾.

Od osób, od których pobierana jest opłata uzdrowska, nie pobiera się opłaty miejscowej⁵⁾.

Zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłaty uzdrowskiej określa rada gminy w drodze uchwały, z tym że stawki tej opłaty nie mogą przekroczyć dziennie

¹⁾ Dz. U. z 2023 r. poz. 70.

²⁾ Art. 17 ust. 1a upol.

³⁾ Dz. U. z 2023 r. poz. 151.

⁴⁾ Art. 17 ust. 2 upol.

⁵⁾ Art. 17 ust. 2a upol.

kwoty wynikającej z ustawy. Maksymalna dzienna stawka opłaty uzdrowskiej w 2023 r. wynosi 5,40 zł⁶⁾.

Ze wskazanych przepisów wynika zatem, że do uiszczenia opłaty uzdrowskiej są zobowiązane osoby czasowo przebywające w celach określonych w ustawie w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status uzdrowska, niezwolnione z tej opłaty.

Stan ten powoduje zróżnicowanie sytuacji prawnej mieszkańców gminy, na terenie której znajduje się uzdrowsko, w zakresie dotyczącym obowiązku podatkowego w opłacie uzdrowskiej – w związku z czasowym przebywaniem w zakładzie lecnictwa uzdrowskiego na terenie tej gminy.

Mieszkańcy miejscowości, w której wprowadzono opłatę uzdrowską, przebywający czasowo w zakładzie lecnictwa uzdrowskiego znajdującym się w tej miejscowości, nie są zobowiązani do uiszczenia opłaty, ponieważ cel ich pobytu w takiej miejscowości nie jest celem określonym w ustawie.

Mieszkaniec miejscowości, w której jest pobierana opłata, nawet jeżeli przebywa czasowo w zakładzie lecnictwa uzdrowskiego znajdującym się w tej miejscowości, nie jest osobą przebywającą w niej w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych. Tym samym nie jest spełniona w tym przypadku ustawowa przesłanka uzasadniająca pobór opłaty, odnosząca się do celu pobytu. Osoby takie nie są zatem objęte zakresem podmiotowym opłaty uzdrowskiej.

Pozostali mieszkańcy gminy, przebywający czasowo w zakładzie lecnictwa uzdrowskiego w miejscowości, w której opłata ta została wprowadzona, jednak niebędący mieszkańcami tej miejscowości, objęci są zakresem podmiotowym opłaty uzdrowskiej określonym w upol i nie korzystają ze zwolnienia z tej opłaty.

III. Ocena propozycji zawartej w projekcie. Skutki wprowadzenia projektowanego rozwiązania. Uwaga legislacyjna

Projekt przewiduje zmianę art. 17 ust. 2 upol, określającego przypadki stosowania zwolnienia z opłaty miejscowej i uzdrowskiej.

Zmiana polega na wprowadzeniu dodatkowego zwolnienia dla osób korzystających czasowo z lecnictwa uzdrowskiego na terenie gminy będącej ich miejscem zamieszkania, mających miejsce zamieszkania poza obszarem, któremu nadano status uzdrowska.

Projektowana ustawa zmienia obecny stan prawny, w którym – spośród osób czasowo korzystających z lecnictwa uzdrowskiego na terenie gminy swojego zamieszkania, opłata ta nie jest pobierana jedynie od mieszkańców miejscowości, w których wprowadzono tę opłatę.

Zwolnienie z obowiązku uiszczenia opłaty uzdrowskiej wszystkich osób korzystających z lecnictwa uzdrowskiego na terenie gminy swojego zamieszkania, postulowała gmina Połczyn-Zdrój, argumentując to ponoszeniem przez wszystkich mieszkańców danej gminy ciężarów podatkowych na jej rzecz.

⁶⁾ Zgodnie z obwieszczeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2023 (M. P. poz. 731).

Przedstawioną przez gminę Połczyn-Zdrój argumentację należy uznać za słuszną. Brak jest również argumentów odmawiających zasadności wprowadzanego rozwiązania.

Wprowadzenie dodatkowego zwolnienia z opłaty uzdrowskiej jest uzasadnione względami społecznymi oraz wartościami konstytucyjnymi, w tym zasadą równości wobec prawa. Z zasady tej wynika nakaz równego, czyli jednakowego, traktowania wszystkich adresatów norm prawnych, charakteryzujących się w takim samym stopniu tą samą cechą istotną, co oznacza zarówno zakaz dyskryminowania, jak i faworyzowania takich osób. Takie ujęcie zasady równości dopuszcza natomiast odmienne traktowanie osób, które tej cechy nie mają. Osoby korzystające z lecznictwa uzdrowskiego na terenie gminy swojego zamieszkania charakteryzują się tą samą cechą istotną, co uzasadnia ich równe traktowanie w zakresie obowiązków uiszczenia opłaty uzdrowskiej.

Projektowana ustawa nie będzie miała istotnego wpływu na finanse gmin uzdrowskich, dla których wpływy z tej opłaty stanowią źródło dochodów własnych⁷⁾, z uwagi na potencjalnie bardzo niewielką liczbę osób, których proponowane zwolnienie może dotyczyć w skali roku.

Jednocześnie, dla zapewnienia objęcia projektowanymi rozwiązaniami wszystkich mieszkańców gminy korzystających z lecznictwa uzdrowskiego na terenie gminy swojego zamieszkania, bez względu na ich miejsce zamieszkania, niezbędne jest dokonanie zmiany w treści przepisu zaproponowanego w projekcie. Należy bowiem zauważyć, że granice obszaru, któremu został nadany status uzdrowska, pokrywają się z granicami administracyjnymi gmin, miast lub jednostek pomocniczych gmin⁸⁾. Oznacza to, że status uzdrowska może zostać nadany całemu obszarowi gminy, poszczególnym jej miastom lub jednostkom pomocniczym, tj. sołectwom, dzielnicom, osiedlom⁹⁾.

Jeśli na obszarze, któremu nadano status uzdrowska, znajdującym się w gminie miejsko-wiejskiej, opłata uzdrowska została wprowadzona tylko w jednej miejscowości, zmiana zaproponowana w projekcie komisijnym zapewniłaby objęcie zwolnieniem mieszkańców gminy, którzy mieszkają poza obszarem uzdrowska. Natomiast mieszkańcy miejscowości znajdujących na obszarze uzdrowska, korzystający z usług zakładu lecznictwa uzdrowskiego poza miejscowością ich zamieszkania, nadal zobowiązani byłiby do uiszczenia opłaty. Niezbędna zatem jest zmiana propozycji zawartej w projekcie komisijnym, która zapewniłaby zgodność regulacji z zakładanym celem projektu.

Ponadto zauważyć należy, że przepis art. 17 ust. 2 upol, w którym proponuje się dodać projektowane zwolnienie, określa przypadki stosowania zwolnień zarówno z opłaty uzdrowskiej, jak i miejscowej. Natomiast celem projektowanej regulacji jest wprowadzenie zwolnienia wyłącznie z opłaty uzdrowskiej. W konsekwencji powyższego projektowane zwolnienie nie może zostać wprowadzone poprzez rozszerzenie katalogu zwolnień, określonego w art. 17 ust. 2 upol. W tym celu konieczne jest zatem dodanie w art. 17 upol odrębnej jednostki redakcyjnej.

Proponuje się zatem wprowadzenie w art. 17 upol ust. 2b o następującej treści:

⁷⁾ Art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2267).

⁸⁾ Art. 33 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowskim.

⁹⁾ Art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40).

„2b. Opłaty uzdrowiskowej nie pobiera się od osób korzystających czasowo z lecznictwa uzdrowiskowego poza ich miejscem zamieszkania, na terenie gminy będącej miejscem zamieszkania tych osób”.

Jednocześnie należy zauważyć, że nie jest możliwe wprowadzenie postulowanego rozwiązania w drodze innej niż zmiana upol. Rady gmin są upoważnione do wprowadzenia zwolnień przedmiotowych z podatków i opłat uregulowanych w upol, w tym również z opłaty uzdrowiskowej¹⁰⁾. Tym samym rady gmin nie mogą wprowadzać na podstawie aktów prawa miejscowego zwolnień podmiotowych. Natomiast obowiązek nakładania w drodze ustawy: podatków, innych danin publicznych, określania podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków wynika z Konstytucji RP¹¹⁾.

IV. Podsumowanie

Mając na względzie powyższe, Rada Ministrów pozytywnie ocenia komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (druk nr 2863) i rekomenduje dalsze jego procedowanie, z uwzględnieniem przedstawionych w stanowisku uwag.

¹⁰⁾ Art. 19 pkt 3 upol.

¹¹⁾ Art. 217 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 483, z późn. zm.).