

Uchwała Nr

Rady Miasta Ostrołęki

z dnia

**zmieniająca uchwałę w sprawie określenia wysokości stawek podatku od
nieruchomości na terenie miasta Ostrołęki**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. - Dz. U. z 2013r. poz. 594, z późn. zm.), art. 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹ (t. j. - Dz. U. z 2014 r. poz. 849) uchwała się, co następuje :

§ 1.

W uchwale Nr 115/XVI/2003 Rady Miejskiej w Ostrołęce z dnia 3 grudnia 2003 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na terenie miasta Ostrołęki (Dz. Urz. Województwa Mazowieckiego Nr 309, poz. 8506, z późn. zm.) w § 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie :

„3) od budowli :

- a) sieci kanalizacji deszczowych służących do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z dróg publicznych w rozumieniu przepisów o drogach publicznych – 0,01% ich wartości, określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 3-7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,*

¹ Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia następujących dyrektyw Wspólnot Europejskich :

- 1) dyrektywy 92/106/EWG z dnia 7 grudnia 1992 r. w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych typów transportu kombinowanego towarów między państwami członkowskimi (Dz. Urz. WE L 368 z 17.12.1992 r.),
- 2) dyrektywy 1999/62/WE z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe (Dz. Urz. WE L 187 z 20.07.1999).

Dane dotyczące ogłoszenia aktów prawa Unii Europejskiej, zamieszczone w niniejszej ustawie – z dniem uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej- dotyczą ogłoszenia tych aktów w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej – wydanie specjalne.

b) innych niż wymienione w lit a – 2% ich wartości, określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 3-7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Ostrołęki.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Uzasadnienie

do projektu uchwały Rady Miasta Ostrołęki z dnia 3 grudnia 2014 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na terenie miasta Ostrołęki

Stosownie do treści art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t. j. – Dz. U. z 2014 r. poz. 849) przy określaniu wysokości stawek podatku od nieruchomości m.in. dla budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności rodzaj prowadzonej działalności. Dotychczas na terenie miasta Ostrołęki obowiązywała jedna stawka podatku od wszystkich budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej , wynosząca rocznie 2% od wartości, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych od wartości z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego.

Wyodrębnienie z ogólnie obowiązującej stawki podatku od budowli, stawki przewidzianej dla tego typu przedmiotów opodatkowania i określenie jej na poziomie 0,01% wartości, jest uzasadnione, z uwagi na fakt, iż budowle stanowiące sieci kanalizacji deszczowej odprowadzające wody opadowe i roztopowe z dróg publicznych , są to sieci stanowiące własność miasta Ostrołęki, służące do realizacji zadań własnych gminy , określonych w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. – Dz. U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.). Działalność w zakresie obsługi i zarządzania tą infrastrukturą ma charakter tzw. „monopolu naturalnego”, oznaczająca, iż na terenie miasta Ostrołęki jest prowadzona przez podmiot w 100% zależny od miasta, działający jako jedyny dostawca usług na tym lokalnym rynku.

Wprowadzenie uchwały w tej sprawie pod obrady Rady Miasta Ostrołęki na koniec grudnia br. spowoduje, iż faktycznie uchwała, a co za tym idzie nowe, zróżnicowane stawki podatkowe wejdą w życie w trakcie roku podatkowego 2015. Takie rozwiązanie, jako korzystne dla podatników jest jednak dopuszczalne o czym

m.in. postanowił w dniu 23 października 2013 r. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku II FSK 2772/11.

Do uzasadnienia dołączono kopię zapytania Nr FBPO.3120.2.2.2014 Prezydenta Miasta Ostrołęki z dnia 12-02-2014 r. oraz odpowiedź DDO-52-73(2)14/KP z dnia 10 czerwca 2014 r. , udzieloną przez Dyrektora Departamentu Monitorowania Pomocy Publicznej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie rozstrzygającą kwestie pomocy publicznej odnośnie wprowadzanej stawki podatku.

Uzasadnienie do projektu uchwały Rady Miasta Ostrołęki z dnia 3 grudnia 2014 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na terenie miasta Ostrołęki

**PREZYDENT MIASTA
OSTROŁĘKI
pl. Gen. J. Bema 1
07-410 Ostrołęka**

Ostrołęka, dn. 12-02-2014 r.

FBPO: 3120.2.2.2014

**Urząd Ochrony Konkurencji
i Konsumentów
Departament Monitorowania
Pomocy Publicznej
Plac Powstańców Warszawy 1
00-950 Warszawa**

Niniejszym zwracam się do Państwa z uprzejmą prośbą o rozstrzygnięcie następującej kwestii.

Rada Miasta Ostrołęki, działając na podstawie art. 5 ust. 2-4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t. j. Dz. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, z późn. zm.) ma zamiar dokonać zróżnicowania stawki podatku od nieruchomości, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 tejże ustawy tj. stawki właściwej dla budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zróżnicowanie ma dotyczyć wprowadzenia odrębnej stawki wynoszącej 0,01% wartości, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy dla sieci kanalizacji deszczowych służących do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z dróg publicznych i innych przestrzeni publicznych . Dla innych, niż wymienione powyżej budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej stawka ma pozostać na poziomie 2% wartości. Zgodnie z art. 20c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w sytuacji, gdy akt prawa miejscowego przewiduje udzielanie pomocy publicznej w przypadkach, o których mowa m.in. w art. 5 ust. 2-4, tejże ustawy, pomoc ta może być udzielana wyłącznie jako pomoc de minimis. Jednocześnie z Państwa stanowiska, prezentowanego na oficjalnej stronie internetowej UOKiK wynika, że różnicowanie stawek podatkowych nie stanowi pomocy de minimis o ile ma charakter systemowy, tj. stanowi integralny element lokalnego systemu opodatkowania, którego celem nie jest udzielanie pomocy konkretnym przedsiębiorcom czy też wspieranie konkretnych rodzajów działalności gospodarczej. Rozpatrując przypadek

różnicowania stawek podatkowych należy brać pod uwagę selektywny charakter wsparcia, tzn. uprzywilejowanie określonego lub określonych przedsiębiorców albo produkcji określonych towarów. Konstrukcja stawki, którą ma zamiar wprowadzić Rada Miasta Ostrołęki może wskazywać na uprzywilejowanie czy też wspieranie konkretnego rodzaju działalności. Działalność ta jednak polega na „odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych z dróg publicznych i innych przestrzeni publicznych” a zatem mieści się w katalogu zadań własnych gminy, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. – Dz. U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) . Działalność ta nie napotyka w mojej ocenie na konkurencję ze strony innych podmiotów, niż te które funkcjonują na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (t. j. – Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236, z późn. zm.).

Czy zatem opisane powyżej rozwiązanie, które ma zamiar wprowadzić Rada Miasta Ostrołęki , należy uznać za pomoc de minimis, i w związku z tym projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie tej pomocy zgłosić Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z dyspozycją art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t. j. – Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, z późn. zm.).

Z-ca SKARBNIKA MIASTA


Mariusz Plewko

PREZYDENT MIASTA


Janusz Kotowski

DDO-52-73(2)/14/KP

Warszawa, 10 czerwca 2014 r.

Pani Siernik

16.06.2014 MR.

URZĄD MIASTA OSTROŁĘKI

Data wpływu

2014 -06- 16

Nr rej. Mdok

27599/06/2014

Ilość zał.

podpis

Pan
Janusz Kotowski
Prezydent Miasta
Urząd Miasta
pl. Gen. Bema 1
07-400 Ostrołęka

Szanowny Panie Prezydencie,

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 lutego 2014 r. (znak: FBPO.3120.2.2.2014), w sprawie wątpliwości dotyczących stosowania przepisów o pomocy publicznej w odniesieniu do preferencyjnej stawki podatku od nieruchomości dla sieci kanalizacji deszczowych służących do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z dróg publicznych i innych przestrzeni publicznych, przepraszając za zaistniałą zwłokę, pragnę przedstawić następujące wyjaśnienia.

Należy zauważyć, iż z pomocą publiczną będziemy mieli do czynienia w odniesieniu do ulg dotyczących przedmiotów opodatkowania zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, w przypadku których będą spełnione wszystkie przesłanki określone w art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE), tj.:

- wsparcie udzielane jest przez państwo lub ze środków państwowych,
- przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku,
- wsparcie ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określonego przedsiębiorcę lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów),
- wsparcie grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Przy dokonywaniu oceny danego wsparcia w kontekście spełniania przesłanek występowania pomocy publicznej, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, kwestią podstawową jest, czy podmiot otrzymujący wsparcie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów unijnych. Należy podkreślić, iż pojęcie przedsiębiorcy w prawie unijnym jest rozumiane bardzo szeroko i obejmuje swym zakresem wszystkie kategorie podmiotów zaangażowanych w działalność gospodarczą, niezależnie od formy prawnej tych podmiotów i źródeł ich finansowania¹. Co więcej, nie ma znaczenia fakt, czy prawo krajowe nadaje danemu podmiotowi status przedsiębiorcy, ani czy jest to podmiot nienastawiony na zysk (organizacja non-profit)². Należy podkreślić, iż przepisy prawa unijnego znajdują zastosowanie także do podmiotów sektora publicznego prowadzących działalność gospodarczą. Zgodnie z orzecnictwem sądów Unii Europejskiej, przez działalność

¹ Art. 1 załącznika I do rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (Dz. Urz. UE L 214/3 z 9.8.2008).

² Np. orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-67/96 Albany, ECR 1999 I-5751.

gospodarczą należy rozumieć oferowanie towarów i usług na rynku³, przy czym pojęcie to dotyczy zarówno działalności produkcyjnej, jak i dystrybucyjnej i usługowej. Przy ocenie charakteru danej działalności sądy UE kierują się możliwością występowania na określonym rynku jakiegokolwiek rzeczywistej lub potencjalnej konkurencji ze strony innych podmiotów.

Biorąc pod uwagę definicję przedsiębiorstwa publicznego zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców⁴, gdzie przez „przedsiębiorstwo publiczne” rozumie się każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, bez względu na sposób działania oraz formę organizacyjno-prawną, na którego działalność organ publiczny wywiera decydujący wpływ, niezależnie od wpływu wywieranego na niego przez inne podmioty, stwierdzić można, iż jednostka organizacyjna gminy (jednostka budżetowa, spółka komunalna, samorządowy zakład budżetowy), która prowadzi działalność gospodarczą, jest przedsiębiorstwem publicznym w rozumieniu ww. przepisów i może być beneficjentem pomocy publicznej, zdefiniowanym w art. 2 pkt 16 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁵.

Pragnę jednocześnie zwrócić uwagę na fakt, iż kwestie prowadzenia działalności gospodarczej przez władze publiczne zostały podniesione m.in. w orzeczeniu TSUE w wyroku w sprawie AAMS⁶. TSUE orzekł, że władze publiczne prowadzące działalność gospodarczą, można uznać za przedsiębiorstwo publiczne. Nie ma przy tym znaczenia fakt, czy jednostka prowadząca działalność gospodarczą posiada osobowość prawną, czy też nie posiada osobowości prawnej i funkcjonuje w strukturach władz publicznych. Dotyczy to również jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, w odniesieniu do których wielokrotnie wypowiadał się Sąd Najwyższy. I tak w uchwale z dnia 30 listopada 1992 r. (III CZP 134/92) Sąd Najwyższy wskazał, iż przy wykonywaniu zadań własnych, gminy mogą prowadzić działalność gospodarczą, występując w obrocie cywilnoprawnym na własny rachunek i organizować przedsięwzięcia gospodarcze zarówno w formie prawnej przedsiębiorstwa, jak i w innych formach organizacyjnych, np. przez zakłady budżetowe. Ponadto w wyroku z dnia 8 lipca 1998 r. (III RN 48/98) Sąd Najwyższy stwierdził, iż działalność prowadzona przez zakład budżetowy jest działalnością gospodarczą.

W związku z powyższym, pragnę wyjaśnić, iż działalność w zakresie zarządzania siecią wodno-kanalizacyjną, w tym siecią deszczową, nawet jeśli prowadzona jest przez podmiot publiczny realizujący zadania własne gminy, należy uznać za oferowanie usług, a tym samym za działalność gospodarczą.

Dokonując oceny przesłanek pomocy publicznej, należy stwierdzić, iż stosowanie obniżonej stawki podatku od nieruchomości dotyczy środków publicznych, gdyż powoduje uszczuplenie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto ulga stanowi dla beneficjenta korzyść (poprzez zastosowanie preferencyjnej stawki - 0,01% wartości, przy stawce ogólnej w wysokości 2% wartości - pomniejszone zostają obciążenia, które beneficjent musiałby ponosić w toku normalnej działalności). Mają one również charakter selektywny, gdyż dotyczą pewnej grupy podmiotów, prowadzących określony rodzaj działalności.

W kontekście obniżonej stawki podatku od nieruchomości dla sieci kanalizacji deszczowych służących do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z dróg

³ Np. pkt 19 sprawy Ambulanz Glöckner C-475/99, ECR 2001 I-8089 oraz pkt 75 połączonych spraw Pavlov and Others C-180/98 do C-184/98, ECR 2000 I-6451.

⁴ Ustawa z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (Dz. U. Nr 191, poz. 1411 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.).

⁶ Orzeczenie TSUE z dnia 16 czerwca 1987 r. w sprawie AAMS C 118/85.

publicznych i innych przestrzeni publicznych, pragnę zauważyć, iż budowa i utrzymanie takiej infrastruktury jest wysoce kapitałochłonne. Co do zasady, działalność podmiotu w zakresie obsługi i zarządzania taką infrastrukturą ma charakter „monopolu naturalnego”. Oznacza to, że warunki i specyfika tej działalności sprawiają, iż na danym obszarze może być ona prowadzona wyłącznie przez jeden podmiot, ponieważ ewentualne funkcjonowanie innego podmiotu jest z punktu widzenia racjonalności działalności gospodarczej wyłączone i technicznie niemożliwe. Każda infrastruktura deszczowa ma więc zasadniczo charakter lokalny, a przedsiębiorca ją użytkujący prowadzi działalność ograniczoną geograficznie do określonego obszaru, np. gminy i nie konkuruje z innymi przedsiębiorcami w skali regionalnej, krajowej ani unijnej. Można zatem stwierdzić, iż co do zasady wspieranie przedmiotowej działalności nie zakłóca ani nie grozi zakłóceniem konkurencji i nie narusza wymiany handlowej między państwami członkowskimi. W takim przypadku, nie są spełnione wszystkie przesłanki określone w art. 107 ust. 1 TFUE, a przysporzenie finansowe na rzecz takiego podmiotu nie będzie stanowić pomocy publicznej.

Należy również zwrócić uwagę, iż konkurencja w sektorze wodno-kanalizacyjnym może przejawiać się dwojako, tj. jako konkurencja na rynku i konkurencja o rynek. Uwzględniając powyższe wyjaśnienia można stwierdzić, iż w przypadku odprowadzania wód opadowych i roztopowych konkurencja na rynku jest co do zasady niemożliwa. Rozpatrując możliwość wystąpienia konkurencji o rynek konieczne jest przeanalizowanie sytuacji na lokalnym rynku ww. usług. Jeśli gmina (lub podmiot w 100% zależny od niej, np. gminna spółka wodociągowo-kanalizacyjna) jest zarówno właścicielem, jak i operatorem infrastruktury kanalizacyjnej oraz działa jako jedyny dostawca usług na rynku właściwym, to konkurencja w tym przypadku nie występuje, ponieważ nie stworzono warunków do jej zaistnienia. Jeśli natomiast gmina pozostaje właścicielem ww. infrastruktury, ale jej operatorem jest podmiot publiczny bądź prywatny (w tym częściowo), wyłoniony np. w drodze przetargu albo konkursu lub takie zdarzenie nastąpiło w przeszłości, to należy stwierdzić, iż rynek został otwarty i konkurencja o niego jest możliwa. W konsekwencji, wsparcie dla takiego przedsiębiorcy-operatora podlegałoby przepisom o pomocy publicznej.

Mając na uwadze przedstawione powyżej wyjaśnienia, podmiot udzielający pomocy powinien dokonać analizy planowanego różnicowania stawek pod względem występowania pomocy publicznej. W przypadku stwierdzenia, że w odniesieniu do preferencyjnej stawki podatku od nieruchomości powinny być stosowane przepisy o pomocy publicznej, proponuję zastosować warunki dopuszczalności pomocy de minimis. W takim przypadku projekt uchwały przewidujący udzielanie przedmiotowej ulgi powinien zostać zgłoszony Prezesowi UOKiK w trybie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁷.

DYREKTOR
Biura Monitorowania Pomoce Publicznej
Z poważaniem,
Piotr Polko

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.