



Prezes Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Małgorzata Krasnodebska-Tomkiel

UOKiK 1990
2010



DDO-530- 3 (2)/10/MG

Warszawa, dn. 20 stycznia 2009 r.

Pan
Marek Waszkiewicz
Burmistrz Stawisk
Urząd Miejski w Stawiskach
Plac Wolności 15
18 - 520 Stawiski

Szanowny Panie Burmistrzu,

W odpowiedzi na pismo z dnia 7 stycznia 2010 r. (znak pisma: RF 3032/1/2010), dotyczące projektu **Uchwały Rady Miejskiej w Stawiskach w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości**, działając na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r., Nr 59, poz. 404 ze zm.), pragnę przedstawić następujące zastrzeżenia.

Z przestanego projektu uchwały nie wynika jednoznacznie, czy i jaka pomoc ma być na jej podstawie udzielana. Biorąc pod uwagę, że przedmiotowa uchwała została przestana w trybie art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, wydaje się, iż intencją projektodawcy może być udzielanie pomocy de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L Nr 379 z 28.12.2006). Pomoc de minimis, ze względu na kwotę wsparcia, nie spełnia wszystkich przesłanek pomocy zawartych w art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹, tj. nie grozi zakłóceniem konkurencji oraz nie ma wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Pragnę zauważyć, iż w przypadku podejmowania przez radę gminy uchwały m. in. zgodnie z art. 5 ust. 2-4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.), niezbędne jest przede wszystkim ustalenie, czy mamy do czynienia z pomocą publiczną, która może być w tym przypadku udzielana wyłącznie jako pomoc de minimis (art. 20c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). W ocenie UOKiK, pomoc de minimis nie wystąpi w przypadku, gdy celem różnicowania stawek podatkowych nie jest udzielanie pomocy konkretnym przedsiębiorcom, czy też wspieranie konkretnych rodzajów działalności gospodarczej. Z pomocą de minimis

¹ Z dniem 1 grudnia 2009 r. wszedł w życie Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. Urz. UE C 306, 17.12.2007 r.), zwany dalej „Traktatem z Lizbony”. Zgodnie z art. 2 Traktatu z Lizbony, dotychczasowe oznaczenie „Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską” zostało zastąpione oznaczeniem „Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej” i w dalszej części niniejszego pisma jest używane, jako „TFUE”. Zgodnie z art. 5 Traktatu z Lizbony dotychczasowe art. 87 i 88 TWE otrzymały oznaczenie art. 107 i 108 TFUE.

będziemy mieli do czynienia tylko w odniesieniu do stawek podatkowych dotyczących przedmiotów opodatkowania zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. W szczególności chodzi o przypadki różnicowania stawek w stosunku do konkretnych sektorów działalności gospodarczej (np. wynajmu pokoi gościnnych, hotelarstwa, gastronomii, usług turystycznych, prowadzenia ośrodków wczasowych, budownictwa, prowadzenia stacji paliw), konkretnych form opodatkowania działalności gospodarczej (np. karty podatkowej), wyznaczonego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej (np. w gminnej strefie aktywności gospodarczej), czy rodzaju działalności gospodarczej (np. działalności usługowej, handlowej lub produkcyjnej). Z pomocą de minimis nie będziemy mieli natomiast do czynienia w przypadku, gdy obniżenie stawki podatkowej stanowi element lokalnego systemu opodatkowania, bez ukierunkowania na konkretną działalność gospodarczą.

Planując zatem przyjęcie uchwały przewidującej określenie stawek podatku od nieruchomości, zgodnie z art. 5 ust. 2-4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, organ stanowiący gminy powinien przede wszystkim przesądzić fakt występowania w danej uchwale pomocy de minimis. W przypadku jej wystąpienia, uchwała powinna być zgodna z przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006.

Z przesłanego projektu uchwały wynika, iż rada miejska, oprócz ogólnej stawki podatku od nieruchomości dla budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (15 PLN), ma zamiar wprowadzić stawkę wyższą (maksymalną - 20,51 PLN) dla budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży paliw płynnych, usług pocztowych, bankowych, telekomunikacyjnych, skupu ziemniaków i mleka.

W ocenie UOKiK, podwyższenie lub obniżenie stawki podatkowej w ramach tego samego rodzaju działalności gospodarczej należy traktować jako różnicowanie, mające skutki w zakresie pomocy publicznej, gdyż w jego wyniku różni podatnicy prowadzący tę samą, substytucyjną lub zbliżoną działalność gospodarczą, będą płacić podatek od nieruchomości w różnej wysokości. Takie określenie maksymalnej stawki podatkowej w stosunku do budynków wykorzystywanych do danej działalności, w rezultacie spowoduje więc przysporzenie korzyści wszystkim innym podatnikom wykonującym ten sam lub podobny rodzaj działalności gospodarczej. Z uwagi na ustalenie maksymalnej stawki w odniesieniu do budynków lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży paliw płynnych oraz skupu ziemniaków i mleka, stawki niższe dla wszystkich pozostałych przedsiębiorców wykonujących substytucyjny z punktu widzenia konsumentów rodzaj działalności gospodarczej, należałoby w tym przypadku potraktować jako stawki *de facto* preferencyjne (a co za tym idzie różnicę między tymi stawkami uznać za pomoc de minimis). W ocenie UOKiK nie ma przy tym znaczenia to, że intencją projektodawcy nie jest udzielanie pomocy konkretnym przedsiębiorcom, czy też wspieranie konkretnych rodzajów działalności. Z utrwalonego orzecznictwa sądów wspólnotowych wynika bowiem, że w zakresie kwalifikacji danego działania jako pomocy publicznej istotne są nie przyczyny lub cele jego wprowadzenia, ale skutki jakie dany środek wywołuje². Nie ulega wątpliwości, iż skutkiem wprowadzonych przez radę miejską rozwiązań będzie zróżnicowanie sytuacji podatników prowadzących ten sam/podobny rodzaj działalności gospodarczej.

Rozpatrując przypadek różnicowania stawek podatkowych należy brać pod uwagę selektywny charakter wsparcia, tzn. uprzywilejowanie określonego lub określonych

² Zob. np. wyrok z dnia 29 lutego 1996 r. w sprawie C-56/93 Belgia przeciwko Komisji; wyrok z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, czy wyrok z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-409/00 Hiszpania przeciwko Komisji.

przedsiębiorców albo produkcji określonych towarów³. Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, odnoszącego się do tej przesłanki, wynika m.in., że:

„(...) dla celów dokonania oceny selektywności określonego środka, należy zbadać, czy w ramach danego systemu prawnego środek ten stanowi korzyść dla niektórych przedsiębiorstw, w porównaniu z innymi, znajdującymi się w analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej. Określenie ram nabiera większej wagi w przypadku środków o charakterze podatkowym, ponieważ samo istnienie korzyści może być stwierdzone tylko w porównaniu z tak zwanym opodatkowaniem „normalnym”. Stawka normalnego opodatkowania to stawka obowiązująca na obszarze geograficznym stanowiącym tło odniesienia”⁴.

„(...) to właśnie terytorium, na którym sprawuje swoje kompetencje organ regionalny lub lokalny wprowadzający dany środek, a nie całość terytorium krajowego, stanowi właściwe tło dla badania, czy przyjęty przez ten podmiot środek sprzyja niektórym przedsiębiorstwom, w porównaniu do innych przedsiębiorstw, znajdujących się w analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej, ze względu na cel tego środka lub danego systemu prawnego”⁵.

W oparciu o powyższe, pragnę zauważyć, iż w ocenie UOKiK stawka podatku od nieruchomości, o której mowa w § 1 pkt 2 lit. c) projektu uchwały w odniesieniu do budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży paliw np. gazowych oraz skupu innych produktów rolnych np. zboża czy bydła (15 PLN) powinna zostać potraktowana jako stawka obniżona, poprzez porównywanie jej do stawki 20,51 PLN (dotyczącej sprzedaży paliw płynnych oraz skupu ziemniaków i mleka). Stanowi ona korzyść dla niektórych selektywnie wyodrębnionych przedsiębiorstw, w porównaniu z innymi, znajdującymi się w analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej. Wydaje się zatem, że powyższa stawka stanowi tzw. stawkę obniżoną w stosunku do stawki podstawowej, o której mowa w § 1 pkt 2 lit. b) projektu uchwały, którą można traktować jako „tło odniesienia”.

Pragnę jednocześnie podkreślić, iż stawkę maksymalną należałoby traktować jako stawkę podstawową („tło odniesienia”) wyłącznie w zakresie działalności polegającej na sprzedaży paliw oraz skupie ziemniaków i mleka. Aby bowiem mówić o „stawce obniżonej” musi ona obejmować podmioty, które potencjalnie mogą znaleźć się także w stawce „podstawowej”.

Jednocześnie, w celu zapewnienia zgodności przedmiotowego projektu uchwały z rozporządzeniem Komisji Europejskiej (WE) nr 1998/2006, proponuję dokonać w nim następujących zmian:

- 1) W projekcie uchwały proponuję doprecyzować, iż różnica między stawką podstawową, a stawką preferencyjną (obniżoną) podatku od nieruchomości, stanowi pomoc de minimis, której udzielanie będzie następować zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006.
- 2) W projekcie uchwały proponuję wprowadzić przepisy umożliwiające podmiotowi udzielającemu pomocy skuteczne jej nadzorowanie oraz monitorowanie. Pragnę poinformować, iż zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006, ogólna kwota pomocy de minimis przyznana podmiotowi gospodarczemu w bieżącym roku kalendarzowym oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat kalendarzowych nie może przekroczyć równowartości 200 000 EUR brutto, a w sektorze transportu drogowego 100 000 EUR brutto. Ponadto, zgodnie z art. 2 ust. 5 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006, podmiot prowadzący działalność gospodarczą nie może uzyskać pomocy de

³ Obok przesłanek: przysporzenia ze środków publicznych na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku, zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

⁴ Pkt 56 Wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 6 września 2006 r. w sprawie C-88/03.

⁵ Pkt 58 Wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 6 września 2006 r. w sprawie C-88/03.

minimis, jeżeli otrzymał pomoc inną niż de minimis w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, a łączna kwota pomocy spowodowałaby przekroczenie dopuszczalnej intensywności pomocy. W związku z powyższym, należałoby zobowiązać podmioty ubiegające się o pomoc oraz korzystające z pomocy na podstawie przedmiotowej uchwały do składania zaświadczeń/oświadczeń⁶ o pomocy de minimis otrzymanej w okresie 3 lat kalendarzowych, jak również informacji o każdej innej niż de minimis pomocy (uzyskanej nie tylko w okresie 3-letnim) dotyczącej tych samych kosztów kwalifikowanych, na które udzielana jest pomoc na podstawie przedmiotowej uchwały.

- 3) W projekcie uchwały proponuję nałożyć na podmioty ubiegające się o udzielenie pomocy oraz korzystające z pomocy obowiązek przedkładania informacji lub dokumentów obrazujących ich sytuację ekonomiczną, przykładowo: bilansu, rachunku zysków i strat, rachunku przepływów pieniężnych za ostatni rok obrotowy, informacji o posiadaniu zaległości podatkowych i zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne oraz ubezpieczenie zdrowotne, bądź też obowiązek przedkładania oświadczeń, iż podmioty te nie znajdują się w trudnej sytuacji ekonomicznej, tj. nie spełniają kryteriów określonych w pkt 9-11 Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw. Należy zauważyć, iż rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 wyklucza w art. 1 ust. 1 lit. h) możliwość udzielenia pomocy podmiotom gospodarczym znajdującym się w trudnej sytuacji ekonomicznej (w rozumieniu Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw /Dz. Urz. UE C 244 z 1.10.2004/). W związku z powyższym podmiot planujący udzielenie pomocy de minimis powinien każdorazowo sprawdzić, czy podmiot ubiegający się o taką pomoc nie jest w trudnej sytuacji ekonomicznej, zgodnie z ww. przepisami.

Z poważaniem,
z Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
DYREKTOR
Departamentu Monitorowania Pomocy Publicznej
Piotr Petko

⁶ W przypadku podmiotów, które często korzystają z pomocy de minimis, obowiązek przedkładania przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis, mógł prowadzić do wielokrotnego przedkładania tych samych zaświadczeń do podmiotów udzielających pomocy (często także do tego samego podmiotu). W związku z powyższym, w nowelizacji ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, która weszła w życie 14 czerwca 2008 r., wprowadzono możliwość przedkładania przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis oświadczenia o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w ciągu 3 kolejnych lat, zamiast przedkładania wszystkich zaświadczeń o otrzymanej pomocy de minimis.