



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis stenograficzny

z posiedzenia
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (91.)

3 sierpnia 2021 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (druk senacki nr 446, druki sejmowe nr 1228, 1370 i 1370-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 10 minut 32)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący
Zygmunt Frankiewicz)

PRZEWODNICZĄCY
ZYGMUNT FRANKIEWICZ

Dzień dobry. Witam wszystkich państwa bardzo serdecznie.

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Przypomnę formułkę: posiedzenie jest nagrywane i transmitowane.

I zapytam: czy na sali jest ktoś, kto wykonuje zawodową działalność lobbingową? Nie ma takiej osoby.

Przystępujemy do pracy.

Mamy w porządku obrad wyłącznie ustawę o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Ten druk, przyjęty przez Sejm, był drukiem poselskim.

Czy przedstawiciel albo przedstawiciele wnioskodawców są na sali?

Czyli nie mamy nikogo, kto by przedstawił projekt.

Przy tym ustawa jest bardzo prosta, praktycznie 2-artykułowa, a dotyczy jednej kwestii.

I poproszę w tej chwili o opinię Biura Legislacyjnego. Myślę, że przy tej okazji będzie przedstawione meritum tej ustawy.

Zanim do tego przejdziemy, to, pozwólcie państwo, powitam osoby uczestniczące w posiedzeniu komisji.

Zacznę od pana Rafała Webera, sekretarza stanu w Ministerstwie Infrastruktury, i...

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Rafał Weber: Dzień dobry. Witam.)

Dzień dobry. Cieszymy się, że jest pan z nami.

Z Ministerstwa Infrastruktury jest też dyrektor Departamentu Lotnictwa, pani Beata Mieleżkiewicz.

(Dyrektor Departamentu Lotnictwa w Ministerstwie Infrastruktury Beata Mieleżkiewicz: Dzień dobry państwu.)

Dzień dobry.

Biuro Legislacyjne reprezentuje pan Maciej Telec, główny legislator. I ze strony samorządów są 3 osoby: pan Radosław Król w imieniu Unii Miasteczek Polskich, pan Bartłomiej Zydel reprezentujący Związek Powiatów Polskich i pan Mariusz Marszał reprezentujący Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej. W posiedzeniu bierze jeszcze udział pan Ryszard Świlski, senator, który nie jest członkiem naszej komisji.

Oddaję głos panu mecenasowi.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
MACIEJ TELEC

Dziękuję bardzo.

Tak jak powiedział pan przewodniczący, to jest krótka zmiana, która nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych.

Czy pan senator życzy sobie, żebym przedstawił ją pokrótce? Wobec braku wnioskodawców.

(Przewodniczący Zygmunt Frankiewicz: Bardzo proszę o słowo komentarza, czego dotyczy ustawa.)

Dziękuję bardzo.

A więc jest to zmiana ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Dotyczy ona podatku od nieruchomości. Może wspomnę, że podatek ten stanowi dochód rady gminy.

W tej chwili art. 7 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, którego dotyczy zmiana, stanowi, że zwalnia się od podatku od nieruchomości budynki, budowle i zajęte pod nie grunty na obszarze części lotniczych lotnisk użytku publicznego. W noweli

proponuje się, aby z podatku od nieruchomości zwolnione były grunty, budynki i budowle na obszarze części lotniczych lotnisk użytku publicznego.

Krótko mówiąc: ustawa zmierza do tego, żeby zwolnieniu podatkowemu podlegały, oprócz budynków i budowli, wszystkie grunty na obszarze części lotniczych lotniska publicznego, w tym również te grunty, które nie są zajęte przez budynki i budowle, które w aktualnym stanie prawnym są objęte opodatkowaniem.

Jeszcze może tylko wspomnę, że granice części lotniczych lotniska wyznacza prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję bardzo.

Otrzymaliśmy opinię związku samorządowego gmin. Ona została do panów senatorów rozesłana. Możliwe, że panowie posiadają więcej takich opinii.

Jeżeli przedstawiciel Związku Gmin Wiejskich RP chce zabrać głos w tej chwili, to bardzo proszę, bo państwa opinia na ten temat była merytoryczna i obszerna.

Bardzo proszę.

**DORADCA DO SPRAW LEGISLACYJNYCH
I PROGRAMOWYCH
PRZEWODNICZĄCEGO ZWIĄZKU
GMIN WIEJSKICH
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
MARIUSZ MARSZAŁ**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Opinię macie państwo załączoną.

Szanowni Państwo!

Ja tylko chciałbym powiedzieć bardzo krótko, że Związek Gmin Wiejskich RP stanowczo sprzeciwia się wprowadzeniu kolejnej zmiany, która będzie powodowała swoistą wyrwę w budżetach samorządów.

Gminy wiejskie i samorządy, na których zlokalizowane są lotniska, bardzo mocno to odczuwają.

Chciałbym tutaj wspomnieć, że jest to kolejna zmiana, która będzie powodowała ubytek w budżetach samorządów, zmiana, która w żaden

sposób nie została zrekompensowana i której nie zamierza zrekompensować pomysłodawca albo podmiot wprowadzający takie zmiany w ustawie.

Wszystkie gminy borykają się z problemami finansowymi, szczególnie gminy wiejskie. Mamy problemy z nadwyżką operacyjną. I wprowadzanie kolejnej zmiany, która w żaden sposób nie przyniesie nam korzyści – tym bardziej że w ocenie skutków regulacji nie została wskazana kwota, o jaką pomniejszą się w tym przypadku dochody samorządów – powoduje, że nasze stanowisko jest tutaj bardzo jednoznaczne i negatywne w stosunku do tej ustawy. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję bardzo.

Zachęcam do dyskusji wszystkich państwa – tych na sali oraz tych łączących się z nami drogą internetową.

Bardzo proszę. Tylko proszę o przedstawianie się, jako że ja nie potrafię państwa przedstawić.

**PRZEDSTAWICIEL
UNII MIASTECZEK POLSKICH
RADOSŁAW KRÓL**

Panie Przewodniczący!

Radosław Król, Unia Miasteczek Polskich.

Oczywiście zgadzam się z opinią przedmówcy, ale chciałbym jeszcze dwa słowa do tej opinii...

Otóż należałoby się zastanowić nad faktem, czy te grunty, które zostaną, że tak powiem, zwolnione z podatków, będą mogły – tak jak to było do dzisiaj – być użytkowane w inny sposób. Bo proszę sobie wyobrazić, że dzisiaj osoby władające tym gruntem mogły składać wnioski o dopłaty, prowadzić pełną gospodarkę rolniczą na tym terenie, a będą zwolnione całkowicie z podatku, mimo że będą prowadzić działalność rolniczą. O to tylko tu chodzi. Jeżeli one będą pozbawione jakiegokolwiek formy działalności, to jest to bardzo usprawiedliwiona zasada i dobra. Wtedy warto zwolnić z podatków, jeżeli nie mogą na tym terenie przede wszystkim zarabiać

czy prowadzić działalności rolniczej. Ale jeżeli rzeczywiście będą mogły prowadzić działalność rolniczą, to dlaczego nie mogłyby również brać dopłat unijnych, prawda?

Trzeba by się nad tym dobrze zastanowić, bo z tego projektu ustawy może wynikać taka duża niesprawiedliwość, że osoby władające terenami wokół lotnisk będą np. zwolnione z podatków tylko dlatego, że te tereny są wokół lotniska. A to nie stanowi przeszkody w prowadzeniu działalności rolniczej, bo, jak państwo wiecie, łąki czy nawet uprawy zbożowe na tym terenie nie przeszkadzają w prowadzeniu działalności rolniczej.

I tutaj rodzi się pytanie do wszystkich ekspertów, którzy się w tej sprawie wypowiadają: czy będzie można na tym terenie prowadzić działalność rolniczą lub inną i zgłaszać się o dopłaty unijne czy inne formy świadczeń? Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
ZYGMENT FRANKIEWICZ**

Dziękuję bardzo.
Kto z panów?
Pan senator Wadim Tyszkiewicz.
Proszę.

**SENATOR
WADIM TYSZKIEWICZ**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja bardzo krytycznie oceniam tę ustawę pod wieloma względami. Przede wszystkim jest fatalnie przygotowana i zawiera wiele nieścisłości, ale to już jest sprawa techniczna.

I ja mam kilka pytań do autorów tej ustawy.

A staję w obronie samorządów czy przemawiam w imieniu samorządów, bo po raz kolejny próbuje się ograniczyć dochody samorządów bez jakiegось pomysłu na zrekompensowanie tych dochodów.

Mamy fatalne doświadczenia, jeśli chodzi o ustawę tzw. kolejową. W jej przypadku gminy straciły dochody ze względu na to, że jakiś kawałek infrastruktury kolejowej znajdował się na terenach, które do tej pory były opodatkowane i z których pieniądze trafiały do gminy. I nagle okazało się, że tam jest mnóstwo podmiotów prowadzących działalność, które nie płacą żadnego podatku. Mamy przykre doświadczenia.

Jeżeli ta ustawa nie będzie doprecyzowana i nie będzie poprawiona, to mam nadzieję, że jednak wszyscy, którzy cokolwiek mają wspólnego z samorządem i mają dobro samorządu na względzie, zgłoszą przeciw.

O źle przygotowanej ustawie świadczy chociażby jedno zdanie. Ja je przeczytam: „W świetle powyższych okoliczności samorządy gminne nie osiągają z tytułu podatku od nieruchomości lotniskowych jakiegokolwiek dochodu” – jeszcze raz podkreślam: jakiegokolwiek dochodu nie osiągają, tak? – „lub dochód ten mieści się w granicach kilkudziesięciu tysięcy złotych i dotyczy tylko niewielkiego procenta samorządów gminnych w Polsce”.

Szanowni Państwo Autorzy tego projektu, co to znaczy „niewielkiej liczby samorządów w Polsce”? Nawet gdyby to był jeden samorząd, jeden jedyny, który by stracił wpływ z racji podatków, to już jest pretekst do tego, żeby rozmawiać i się poważnie nad tym zastanowić. A autorzy nawet nie wiedzą, ile samorządów straci na tym podatku i nie wiedzą ile. Albo nic, albo kilkadziesiąt tysięcy złotych. Według mojego rozeznania są samorządy, które mogą stracić ok. 1 miliona zł, więc dla mnie to kompletne bzdury.

I w związku z tym chciałbym zadać pytanie wnioskodawcom: z jakich dokumentów źródłowych – nie wiem, rocznik GUS, opracowanie Ministerstwa Finansów, materiały sporządzone przez izby skarbowe, opracowanie regionalnych struktur samorządowych różnego szczebla dotyczące podatków lotnicznych, ewentualnie inne źródła – z jakich źródeł korzystali, że mówią o zerowym podatku, kilkudziesięciu tysiącach czy 1 milionie? Z jakiego źródła korzystali? Do ilu i jakich terytorialnych struktur samorządowych Kancelaria Sejmu rozesłała projekt ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych? Pytanie to zostaje skierowane do pana posła. Nie wiem, czy akurat pan poseł jest na dzisiejszym spotkaniu. Jeśli poseł reprezentujący wnioskodawców nie dysponuje takimi informacjami, to jak my możemy podnieść rękę za ustawę? Nawet nie znamy źródła informacji, które państwo przedstawicie?

Ile struktur samorządowych z grona tych, którym przesłano do zaopiniowania projekt przedmiotowej ustawy, przesłało w odpowiedzi opinię na temat projektu ustawy? Ile związków się wypowiedziało? Ile gmin wypowiedziało się na temat tej ustawy? Jaka jest liczba nadesłanych

odpowiedzi ze strony samorządów, które prezentują negatywną ocenę zmian postulowanych w projekcie ustawy? Jaka jest liczba pozytywnych opinii samorządów? Czy argumenty zawarte w opiniach przesłanych przez przedstawicieli organów samorządowych – bez względu na negatywny bądź pozytywny charakter reprezentowanych opinii – zostały poddane jakiegokolwiek formalnej procedurze pod względem ich merytorycznej treści?

A więc jeszcze raz podkreślam: według mnie ustawa jest fatalnie przygotowana. Przekonajcie nas, Państwo, że samorzady na tym nie stracą i że nie będzie takiej patologii, że ogromne połacie ziemi – bo tu mówimy o dziesiątkach hektarów – będą wykorzystywane pod jakąś działalność gospodarczą. Nie wiem, czy tu chodzi o Centralny Port Komunikacyjny, czy o inne projekty, które są gdzieś tam przewidywane. A samorzady stracą dochody, na co sobie pozwolić nie mogą. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
ZYG MUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję bardzo.

W następnej kolejności głos zabierze pan Leszek Świątalski ze Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej. Pan dyrektor dołączył do nas i jest zdalnie.

Bardzo proszę.

**DYREKTOR BIURA
ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
LESZEK ŚWIĄTALSKI**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

Słowa, które tutaj padły, szczególnie ze strony samorządowej, są jak najbardziej trafne.

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej przesłał Wysokiej Komisji opinię co do projektu. Ta opinia nie uległa zmianie, bo przyjęta przez Sejm ustawa nie zasługuje na pozytywną opinię i na zmianę naszego punktu widzenia.

Pan senator Tyszkiewicz dotknął tutaj kwestii szkód, jakie wywołało nieopodatkowanie nieruchomości, na których znajduje się infrastruktura kolejowa. Doszło wręcz do patologicznego

pomniejszenia dochodów samorządów i do nierówności działania podmiotów.

Dla przykładu my podajemy pewien obraz firmy w gminie Osiecznica. Ta firma na ponad 200 ha prowadzi działalność wydobywczą i ma, dosłownie na kilkudziesięciu metrach kwadratowych, kawałek toru kolejowego. I to wystarcza, żeby w świetle interpretacji zwolnić całą działkę, biurowiec, gabinet prezesa łącznie z jego fotelem z podatku od nieruchomości. Przecież to jest pewnego rodzaju paranoja. Podczas gdy sąsiednia firma wykonująca taką samą działalność, ale akurat nieposiadająca tego przywileju, że ma kawałek bocznicy, jest opodatkowana w 100%. Na to zwrócił uwagę m.in. UOKiK, który podał to w wątpliwość, bo możemy mieć do czynienia z nieuzasadnioną pomocą publiczną i w związku z tym ustawa powinna mieć tzw. notyfikację w tym zakresie Unii Europejskiej.

I to samo przedkłada się tutaj. My mamy bardzo mocne podstawy, żeby twierdzić, że skutek może być taki sam, jak w przypadku opodatkowania infrastruktury kolejowej. Tym bardziej że już tutaj padała sprawa CPK. My to właśnie odbieramy jako m.in. przygotowanie czy oprządkowanie prawne przed uruchomieniem tejże potężnej, bardzo kontrowersyjnej według niektórych inwestycji.

Szanowni Państwo Senatorowie, jeżeli poda się, że samorzady nie uzyskują z tego tytułu jakichkolwiek dochodów, to skąd w takim razie wyliczana jest przez samorzady potencjalna strata z tego tytułu? Na przykład w gminie Zabierzów sięgająca ponad 3 miliony zł, prawie 4 miliony zł itd., itd.

W związku z tym słuszny jest tutaj wniosek, że przede wszystkim uzasadnienie i OSR rzeczywiście powinny być uzupełnione o dane źródłowe. Jeżeli państwo nie respektujecie danych bezpośrednio z samorządów, można w takim samym układzie zasięgnąć ich poprzez np. regionalne izby obrachunkowe.

Postępując w tymże przypadku symetrycznie, jak w przypadku kontrowersyjnej sprawy opodatkowania gruntów z infrastrukturą kolejową... A z tamtej regulacji nie możemy się – mimo oczekiwań, zapewnień i różnego rodzaju posiedzeń komisji – wyzwolić czy też nie możemy zracjonalizować jej treści od ponad 3 lat. Dlatego wyciągamy wniosek, że rzeczywiście w tym zakresie również możemy mieć do czynienia z pomocą publiczną. I też, wzorując się

na wcześniejszych uwagach UOKiK, mówimy o potrzebie notyfikacji. Zresztą bylibyśmy radzi uzyskać opinię UOKiK w teście sprawie.

Zatem konkludując: Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, działając w interesie gmin, na terenie których znajdują się lotniska i które mogą być dotknięte skutkami teście regulacji, ustawę, która trafiła do Wysokiego Senatu, opiniuje ze wszech miar negatywnie. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Bardzo dziękuję.

Zgłosił się jeszcze przedstawiciel Związku Powiatów Polskich, pan Bartłomiej Zydel.

Proszę o zabranie głosu.

**EKSPERT
W ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH
BARTŁOMIEJ ZYDEL**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Wiele już zostało powiedziane. My na etapie sejmowym przekazaliśmy opinię i podobnie, jak w przypadku opinii Związku Gmin Wiejskich RP, nic się w tym zakresie nie zmieniło – projekt opiniujemy negatywnie.

W opinii położyliśmy nacisk w szczególności na wątek dotyczący drobnej, wręcz niewielkiej zmiany, bo taki obraz wyłaniał się z projektu. Ale my w opinii przywołaliśmy zarówno aktualne orzecznictwo, jak i literaturę wskazującą na to, że obecne rozumienie przepisu ustawy o podatkach i opłatach lokalnych jest nieco odmienne od tego, co zostało zaproponowane w ustawie. Dziś przecież ten przepis stanowi o tym, że mamy do czynienia z budynkami, budowlami i zajęтыми pod nie gruntami na obszarze części lotniczych lotnisk użytku publicznego. Orzecznictwo i literatura potwierdzają, że jednak dzisiaj rozumiemy te regulacje inaczej, aniżeli jest to proponowane w przedłożonym projekcie ustawy.

W związku z tym, a także w związku ze wszystkimi argumentami natury finansowej, które padły do tej pory, my jako Związek Powiatów Polskich to przedłożenie opiniujemy negatywnie. Bardzo dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję.

Nie ma więcej zgłoszeń.

A więc jeszcze się upewnię: czy ktoś z państwa nie chce zabrać głosu?

W takim razie przejdźmy do podsumowania dyskusji i do głosowania.

Opinie, które słyszałem, są wyłącznie negatywne i do takiej opinii też się przychyliam.

To jest sytuacja podobna do sytuacji w przypadku infrastruktury kolejowej. To było na piśmie stwierdzone i przez panów wypowiadających się wzmiankowane. Tamta sprawa jest niezadowolona, pomimo 5 lat i pomimo przyjętego przez Senat projektu ustawy, który trafił do Sejmu. Cały czas z tego powodu, w wyniku istniejącej luki podatkowej – bo tak to zostało nazwane i zdiagnozowane – wypływają z samorządu znaczące pieniądze, liczone rocznie w setkach milionów złotych. Można szacować, że od zmiany przepisu, który umożliwił właśnie wytworzenie takiej luki w podatkach, wypłynęło już ok. 1 miliarda zł.

Podobnie w tej OSR napisano, że ta ustawa nie będzie miała wpływu na dochody samorządów. To jest oczywista nieprawda.

W związku z tym składam wniosek o odrzucenie tej ustawy w całości.

Nie ma zgłoszeń do dyskusji.

Poddaję wniosek o odrzucenie ustawy – innych wniosków nie ma – pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za odrzuceniem ustawy?

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał?

Doliczymy do tych 5 głosów głosy senatorów pracujących zdalnie i podamy wynik łączny.

(Głos z sali: 5 – za.)

5 – za...

(Głos z sali: 1 – przeciw.)

...1 – przeciw...

(Głos z sali: I 1 senator się wstrzymał.)

...i 1 senator się wstrzymał.

(Głos z sali: Nikt się nie wstrzymał.)

Nikt się nie wstrzymał.

Czyli jest 5:0:1.

(Głos z sali: 5:1:0.)

Nie, zawsze drugie pytanie jest o sprzeciw, a trzecie – o to, kto się wstrzymał. A pewne jest, że głosów przeciwnych nie było.

A więc było 5 senatorów za, a 1 senator się wstrzymał.

Potrzebny nam jest sprawozdawca tej ustawy.

Czy ktoś z panów chce być sprawozdawcą?

Pan senator Wadim Tyszkiewicz bardzo chce, tak?

SENATOR

WADIM TYSZKIEWICZ

„Nie chcem, ale muszem!”

PRZEWODNICZĄCY
ZYGMUNT FRANKIEWICZ

Bardzo dziękuję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Głosujemy za, tak.

I na tym zamykam posiedzenie komisji.

Bardzo dziękuję wszystkim państwu za wzięcie w nim udziału.

(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 54)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy