

OPINIA NR 92/2023 PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA Z DNIA 3 listopada 2023 r.

dotycząca poprawki wniesionej przez Pana Dominika Jaśkowca, Radnego Miasta Krakowa do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości - druk nr 3669.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2019 r., poz. 7074 i z 2020 r. poz. 919) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się negatywnie poprawkę wniesioną przez Pana Dominika Jaśkowca, Radnego Miasta Krakowa do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie wysokości stawek podatku od nieruchomości - druk nr 3669.

UZASADNIENIE

Regulacje dotyczące podatku od nieruchomości zawarte są w przepisach ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. *o podatkach i opłatach lokalnych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.) - dalej UPiOL. Ustawodawca zwalnia z podatku określonego rodzaju grunty, budynki i budowle (art. 7 ust. 1 UPiOL - zwolnienie o charakterze przedmiotowym). Zwolnienie przedmiotowe polega zatem na tym, że określone przedmioty (nieruchomości, czy też budowle charakteryzujące się pewnymi cechami) są w ogóle wyłączone z zakresu opodatkowania. Ustawodawca zwalnia ponadto określone podmioty (art. 7 ust. 2 UPiOL - zwolnienie o charakterze podmiotowym). Ponadto ustawodawca określa również maksymalną wysokość stawek podatku od nieruchomości, której gminy nie mogą przekroczyć, określając w drodze uchwały roczną wysokość stawek. Zwolnienie stanowi ulgę o charakterze generalnym, zwalniającą dany przedmiot lub podmiot z opodatkowania, natomiast określenie wysokości stawki podatku stanowi wyraz preferencji dla określonego rodzaju gruntów, budynków, budowli w związku ze wskazanym w ustawie sposobem ich wykorzystywania. Zwolnienia ustawowe mogą mieć zarówno charakter podmiotowy, jak i przedmiotowy. Przepis art. 7 ust. 3 UPiOL stanowi, że rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić zwolnienia – ale wyłącznie przedmiotowe - inne niż określone w ust. 1 oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. *o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw* (Dz. U. z 2003 r., poz. 1840 z późn. zm.). Powyższe odnosi się zarówno do zwolnienia, jak i określenia wysokości stawki „ulgowej”, które muszą być oparte wyłącznie o kryterium przedmiotowe, tj. nie mogą w żaden sposób wskazywać „beneficjenta” ulgi w sposób podmiotowy. Powyższy pogląd jest powszechnie akceptowany zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądów.

Prezydent Miasta Krakowa prowadząc politykę podatkową, uwzględniającą istotne potrzeby i uwarunkowania społeczne, przedłożył projekt uchwały według druku nr 3669 w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości w granicach określonych przez art. 7 ust. 3 UPiOL, zawierającą między innymi propozycję uchwalenia stawek ulgowych od gruntów, budynków lub ich części oraz budowli „zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie kultury fizycznej i sportu”, proponując odpowiednio stawkę 0,40 zł od 1 m² powierzchni gruntu (§1.1.b projektu uchwały), następnie stawkę 9,93 zł od 1 m²

powierzchni budynków lub ich części (§1.2.f projektu uchwały) oraz stawkę 0,1% zł od wartości budowli – stadionów sportowych wraz z infrastrukturą stanowiącą integralną całość techniczno-użytkową (§1.3.b projektu uchwały).

W dniu 30 października 2023 r. do Kancelarii Rady Miasta Krakowa złożona została przez Pana Dominika Jaśkowca, Radnego Miasta Krakowa, poprawka wprowadzająca nowy rodzaj stawki, powielającej wysokość stawek dla gruntów, budynków lub ich części oraz budowli „zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie kultury fizycznej i sportu”, jednakże inaczej formułującej przedmiot zwolnienia, cyt. „zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, z której dochód przeznaczany jest na realizację celów statutowych z zakresu kultury fizycznej i sportu” – dalej stawki odpowiednio dla gruntów, budynków lub ich części oraz budowli. Proponowana poprawka wykracza poza zakres delegacji ustawowej dla rady gminy zawartej w art. 7 ust. 3 UPiOL (zwolnienia wyłącznie przedmiotowe), dublując oraz rozszerzając w sposób niedopuszczalny zastosowanie stawek ulgowych zaproponowanych w projekcie uchwały w §1.1.b (grunty), §1.2.f (budynki i ich części) oraz §1.2.f (budowle).

Poprawka w swojej redakcji obejmuje wszystkie grunty, budynki i budowle, w których prowadzona jest wszelaka działalność gospodarcza, gdyż nie zawiera ograniczenia zastosowania stawki ulgowej wyłącznie do nieruchomości (gruntów, budynków i ich części oraz budowli) będących własnością klubów sportowych. Ponadto wprowadza istotny element niemający charakteru przedmiotowego, tj. warunkuje prawo do stawki ulgowej od przeznaczania dochodu z tejże działalności „na realizację celów statutowych z zakresu kultury fizycznej i sportu”, gdyż tak sformułowane kryterium nie ma w żadnej mierze charakteru przedmiotowego, odnoszącego się do gruntów, budynków i ich części oraz budowli, lecz wprowadza element z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych i odpowiednio – od osób prawnych, nieistniejący na gruncie UPiOL, tj. „dochód” czy też „przeznaczenie dochodu”. Kategoria „dochodu” odnosi się do cechy związanej z podmiotem (gdyż to on osiąga „dochód”) i w żaden sposób nie jest powiązana z przedmiotem opodatkowania, tj. gruntem, budynkami i ich częściami oraz budowlami. Proponowana poprawka nie precyzuje również, jaka część dochodu miałyby być przeznaczana „na realizację celów statutowych”, co oznacza, że zarówno przeznaczenie całości dochodu, jak i tylko 1 zł dochodu spełniałoby ten warunek. Literalne brzmienie zgłoszonej poprawki powoduje, że faktycznym beneficjentem ulgowej stawki będzie podmiot prowadzący działalność gospodarczą, z której dochód (jego część) jest przeznaczany na działalność statutową klubu sportowego. Proponowany zapis nie ogranicza prowadzenia działalności do przypadku wykorzystywania do niej nieruchomości klubu sportowego, co wypacza sens wprowadzenia tego rodzaju nowej ulgi i adresuje ją tylko do tych podmiotów, które dochód (część dochodu) przeznaczają na cele statutowe klubu sportowego, co jednoznacznie identyfikuje charakter proponowanej poprawki jako podmiotowy.

Nadmieniam, że istotą zwolnienia podmiotowego – niedopuszczalnego w uchwale rady gminy z uwagi na treść art. 7 ust. 3 UPiOL, jest wskazanie określonego podmiotu, który będzie beneficjentem ulgi – w tym przypadku korzystając z preferencyjnej/ulgowej stawki podatku. Uzależnienie zastosowania ulgowej stawki do podmiotów „realizujących cele statutowe z zakresu kultury fizycznej i sportu”, czyni beneficjentem wyłącznie podmioty prowadzące działalność sportową jako fundacje, stowarzyszenia lub spółdzielnie. Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 2048) działalność sportowa jest prowadzona w szczególności w formie klubu sportowego, natomiast klub sportowy działa jako osoba prawna. Ustawa nie wskazuje wprost, jakie formy prawne może przyjąć klub sportowy, ustanawiając jednak wymóg posiadania przez ten klub osobowości

prawnej. Mając to na uwadze można stwierdzić, że kluby sportowe mogą funkcjonować w ramach następujących form prawnych: spółki akcyjnej, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, stowarzyszenia rejestrowego, fundacji, spółdzielni. Zaproponowana forma redakcji poprawki eliminuje z możliwości skorzystania ze stawki np. kluby sportowe zorganizowane w formie spółki z o.o., gdyż podstawą ich powstania jest m.in. zawarcie umowy spółki, brak natomiast wymogu uchwalenia i zarejestrowania statutu, jak ma to miejsce w przypadku fundacji, stowarzyszeń lub spółdzielni. Powyższe powoduje, że zaproponowana treść poprawki ma charakter podmiotowy, odnoszący się do jego cech związanych z formą organizacyjną jego funkcjonowania.

Mając na uwadze powyższe negatywnie opiniuję poprawkę wniesioną przez Pana Dominika Jaśkowca, Radnego Miasta Krakowa do projektu uchwały według druku nr 3669.