



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1598)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (175.)
oraz Komisji Ustawodawczej (309.)
w dniu 25 maja 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (druk senacki nr 834).

(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 02)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozpoczynamy wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Ustawodawczej.

Przedmiotem naszego posiedzenia jest pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – druk senacki nr 834.

Przedstawicielem wnioskodawców jest pan senator Marek Trzeciński.

(Głos z sali: Znowu?)

Z tym że, Panie Senatorze, my już znamy tę propozycję.

Chciałbym, gwoli wprowadzenia, poinformować państwa, że w porozumieniu z Ministerstwem Finansów przygotowana jest poprawka wychodząca naprzeciw pewnym propozycjom. Tekst tej poprawki został państwu dzisiaj rozdany. Nie pracujemy więc nad pierwotnym zapisem, tylko właśnie nad tą przygotowaną poprawką. Zgodnie z nią ustawa składa się z trzech artykułów. To tyle gwoli wprowadzenia.

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o krótkie przedstawienie istoty propozycji, istoty zmiany legislacyjnej.

Później poproszę przedstawiciela ministerstwa o ustosunkowanie się.

Bardzo proszę. Biuro Legislacyjne.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu**

Katarzyna Konieczko:

Katarzyna Konieczko.

Chciałabym w skrócie przedstawić podstawowe założenia tych zmian. Otóż zostawiamy niezmienny zakres przedmiotowy opłaty, doprecyzowujemy za to definicję targowiska. W propozycji, którą przedstawiliśmy państwu senatorom, jest obecnie następująca definicja: „targowiskami są miejsca wyznaczone przez organy gminy do prowadzenia handlu”. Dzięki ujęciu tego w ten sposób pozbędziemy się wątpliwości występujących na gruncie obowiązującego stanu prawnego, który zresztą spotkał się z krytyką Trybunału Konstytucyjnego. Co więcej, projekt w tej nowej wersji określa również w sposób niebudzący zastrzeżeń i jasny, że wolna od opłaty targowej będzie sprzedaż dokonywana w budynkach lub w ich częściach. Chodzi tu o sklepy. Określeniem „sklep” posługiwaliśmy się w pierwotnym projek-

cie, ale jak państwo senatorowie doskonale wiedzą, pojęcie to mogło budzić zastrzeżenia, przede wszystkim ze względu na swoją niedookreśloność. Wydaje się więc, że takie ukształtowanie definicji targowiska i takie określenie warunków zwolnienia z opłaty będzie sprzyjało jasności stanu prawnego oraz niebudzącemu zastrzeżeń stosowaniu przepisów.

Zmieniamy także ust. 3 w art. 15 ze względu na potrzebę wprowadzenia zmiany redakcyjnej. Dotychczasowy przepis mówił o należnościach wskazanych w przepisach odrębnych. Chodzi oczywiście o należności za korzystanie z urządzeń targowych lub z infrastruktury targowisk; opłaty za to nie są regulowane przepisami odrębnymi, tylko na ogół umowami cywilnoprawnymi. Wydaje się, że formuła, którą tutaj proponujemy, będzie trafniejsza.

Bardzo istotną zmianą jest skreślenie art. 16. Dotychczas opłata targowa nie była pobierana w sytuacji, kiedy dany podmiot był jednocześnie podatnikiem podatku od nieruchomości. Innymi słowy, w tym momencie, ponieważ zakres przedmiotowy opłaty targowej i podatku od nieruchomości są różne, osoba, która jest właścicielem nieruchomości, będzie płaciła podatek od nieruchomości, a jeżeli będzie dokonywała sprzedaży, to będzie również uiszczala opłatę targową. To bardzo istotna zmiana obecnego stanu prawnego.

Zgodnie z sugestią Ministerstwa Finansów proponujemy także, aby wprowadzić do ustawy doprecyzowanie, jeśli chodzi o przesłanki, jakie gminy powinny uwzględniać, uchwalając zasady ponoszenia opłaty targowej. Chodzi o wskazanie kryteriów, w oparciu o które gminy będą mogły różnicować wysokość opłaty. Dotychczas w ustawie nie było takiego ograniczenia – bo w istocie to jest swego rodzaju ograniczenie – aczkolwiek nie ma wątpliwości, że gminy mogły wskazywać takie kryteria w swoich uchwałach i dzięki temu różnicować wysokości opłat. W związku z tym pozostawiamy państwu senatorom rozstrzygnięcie o tym, czy zdecydujemy się na taki przepis, czy też pozostawimy różnicowanie wysokości opłat w gestii gmin, tak jak było w dotychczasowym stanie prawnym.

Projekt zakłada również przyjęcie przepisu przejściowego, który pozostawi w mocy dotychczas podjęte uchwały gmin, jednak nie dłużej niż do dnia 31 maja 2011 r. Ponadto wprowadzamy *vacatio legis* wynoszące trzydzieści dni. Uwaga jest następująca: jeśli chodzi o te dwa przepisy, to również możemy zdecydować się na inne rozwiązanie, ale, tak jak poprzednio, poddaję to pod rozważenie państwu senatorom. Otóż można wydłużyć *vacatio legis* i dać gminom odpowiedni czas na dostosowanie stanu prawnego. Nie będziemy wówczas przesądzać, do kiedy będą obowiązywać dotychczasowe uchwały. Gminy, chcąc pobierać opłaty, po prostu będą musiały podjąć nowe uchwały z wejściem w życie ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Najpierw poproszę o stanowisko Ministerstwa Finansów, a później otworzę dyskusję.

Bardzo proszę przedstawicielstwo Ministerstwa Finansów.

Później pani senator Rotnicka, oczywiście.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo, jak zwykle.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Podatków Lokalnych
w Ministerstwie Finansów
Monika Derejko-Kotowska:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Monika Derejko-Kotowska, zastępca dyrektora Departamentu Podatków Lokalnych w Ministerstwie Finansów.

W związku z wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny w grudniu ubiegłego roku orzeczenia wskazującego niezgodność art. 15 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z konstytucją w ministerstwie zostały podjęte prace nad nowymi przepisami, które by wykonywały ten wyrok, jednakże Wysoka Izba była łaskawa swoje prace przeprowadzić szybciej i szybciej przygotowała ten konkretny projekt, o którym dzisiaj rozmawiamy. Oczywiście zgadzam się z uwagami przedstawionymi chwilę wcześniej w wystąpieniu przez panią mecenas. Chciałabym tylko dodać pewną informację i niejako uprzedzić pewne wątpliwości mogące się pojawić, związane z tymi założeniami, które pani mecenas zaprezentowała.

Otóż chciałabym powiedzieć, że wbrew temu, co mogłoby wynikać z literalnego brzmienia propozycji – przede wszystkim chodzi o przepis, który inaczej definiuje pojęcie targowiska, a co może sugerować, że nastąpi zawężenie pojęcia targowiska i tym samym zmniejszony zostanie zakres pobierania opłaty targowej – ona wyłącznie sankcjonuje obowiązujący stan prawny. To znaczy, że wbrew temu, co wynika z przepisów obowiązującej ustawy, stanowiącej, że targowiskami są wszystkie miejsca położone w gminie, na terenie których dokonywana jest sprzedaż, w praktyce – ze względu na obowiązujący system poboru opłaty targowej, który odbywa się przez inkasentów – ta opłata i tak jest de facto pobierana czy to w miejscach, które są targowiskami utworzonymi legalnie, to znaczy w drodze aktu administracyjnego, czy na targowiskach prywatnych, czy powstających w danym miejscu niejako ad hoc, ale w miarę systematycznie. Ta więc ta propozycja legislacyjna jedynie sankcjonuje obecny stan prawny. Nie jest naszym zamiarem konstruowanie przepisów, które zmniejszą zakres opłaty targowej.

Kolejna kwestia dotyczy kryteriów różnicowania wysokości stawek opłaty targowej w zależności od tego, w jakim miejscu czy na jakim obszarze sprzedaż jest dokonywana. Tak naprawdę ta propozycja ma charakter wyłącznie legislacyjny. Niweluje również swoistą niepewność prawną, związaną z tym, że w innych przepisach ustawy o podatkach i opłatach lokalnych *expressis verbis* dopuszczona jest możliwość różnicowania stawek, na przykład podatku od nieruchomości. Jeśli chodzi o opłatę targową, to niejako zwyczaj doprowadził do tego, że właściwie w większości uchwał te stawki są zróżnicowane. Stąd obecna propozycja nowelizacji ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie będzie tworzyła nowego stanu prawnego. To wszystko. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Jako pierwsza zgłosiła się do dyskusji pani senator Jadwiga Rotnicka.

Bardzo proszę, Pani Profesor.

Senator Jadwiga Rotnicka:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Mam pewne pytanie, bo moja natura samorządowca burzy się, gdy to słyszę. Dlaczego akt ustawowy musi normować wysokość opłaty lokalnej? To przecież od samorządu, od gminy zależy, jaką stawkę sobie wybierze, w którym miejscu i jak wysokiego zażąda podatku. Ja uważam, że tego normować nie powinniśmy. To jest tak, jakbyśmy chcieli...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: My nie normujemy.)

Proszę?

Przewodniczący Piotr Zientarski:

My nie normujemy, Pani Profesor. My tylko dajemy podstawę, w sposób jednoznaczny, tak jak powiedziała pani dyrektor z ministerstwa, w związku z tym, że zawsze było to niejednoznacznie interpretowane i trzeba było stosować wykładnię systemową.

(Senator Jadwiga Rotnicka: Aha, czyli jest dobrze...)

Rada gminy może różnicować wysokość opłat. To tylko daje legitymację...

Senator Jadwiga Rotnicka:

Przepraszam, źle zrozumiałam.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Absolutnie nie mówi się o żadnych stawkach. Daje się podstawę.)

Moje kolejne pytanie dotyczy opłaty targowej i płatności podatku od nieruchomości. W zapisie ustawowym było chyba tak, że jeżeli ktoś sprzedaje coś w części własnego budynku czy na terenie własnej nieruchomości, to nie płaci opłaty targowej. Tak? Dobrze pamiętam? Zatem, jeżeli mam własny dom i przed tym domem, na własnym chodniku, wystawię sobie stragan, to handluję na swoim terenie. Czy wtedy muszę jeszcze wnieść, oprócz tamtego podatku, opłatę targową? Czy ja dobrze rozumiem?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Za sam handel, tak?

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Pani Senator, zakładam, że akurat w takim stanie faktycznym – w sytuacji, kiedy będzie równocześnie obowiązywał ust. 2, który mówi, że targowiskami są miejsca wyznaczone przez organy gminy do prowadzenia handlu – taka opłata nie zostanie pobrana.

(Senator Jadwiga Rotnicka: Jeżeli nie będzie to miejsce wyznaczone do prowadzenia handlu, to będzie to darmowe?)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Tak jest. To nie jest targowiskiem.

(Senator Jadwiga Rotnicka: Tak jest. Dziękuję.)

Dziękuję bardzo.

I pan przewodniczący Stanisław Jurcewicz, bardzo proszę.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie. Skoro to miejsce nie będzie targowiskiem, to na co narazi się osoba, która w tam będzie sprzedawać własne produkty? Wyraźnie mówimy, że targowiskami są miejsca wyznaczone przez gminę, czyli zawężamy pojęcie. Tak? Dla mnie jest to zawężenie, ponieważ osoba, która będzie sprzedawała na przykład truskawki na chodniku przed domem... No, nie jest to miejsce wyznaczone. Celowo podaję skrajny przypadek, bo mam następne pytanie.

Dlaczego to zawężamy? Dlaczego, mimo że to jest nasza inicjatywa, w lit. b dodaje się ust. 4, w którym, uwzględniając i wymieniając pewne elementy, dokonujemy zawężenia? Do tej pory bywało tak, że rada gminy sama decydowała o wysokości stawek, dostosowując je do pewnej specyfiki sprzedaży. Mogło na przykład chodzić o sposób dokonywania sprzedaży, prowadzenie jej czy to z wozu z koniem, czy z samochodu itd. Wymieniając te warunki, zawężamy to. Pytanie, czy to jest wskazane, czy też nie? Bo to zawężenie, ja przynajmniej tak to interpretuję. Jeśli się mylę, to proszę mnie wyprowadzić z błędu.

I kolejna sprawa – opłata za nieruchomość. Jeżeli ktoś ma targowisko wyznaczone zgodnie z wprowadzonym tu zapisem, ale jest ono targowiskiem prywatnym, to on dokonuje poboru opłat od innych, tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pozwolę sobie skończyć. Być może się mylę, ale dlatego zadaję pytanie.

Ten ktoś płaci podatek od nieruchomości; ten element względów finansowych był już poruszony w wypowiedzi. Ale czy on powinien też dokonywać opłaty targowej? I komu ma ją wpłacać, skoro jest właścicielem? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Udzielam głosu pani Bożennie Kolbie, prezes Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców i Drobnej Wytwórczości. Bardzo proszę.

**Prezes Zarządu
Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców
i Drobnej Wytwórczości
Bożenna Kolba:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Dzień dobry państwu, witam wszystkich serdecznie w imieniu swoim i moich kupców. Ogromnie się cieszę, że po raz pierwszy kupcy zostali potraktowani podmiotowo. Widać zatem, że chce się wysłuchać naszego głosu.

Proszę państwa, mimo uściślenia tej definicji targowiska dalej jest ona trochę nieoprecyzowana. Skoro targowiskami są miejsca wyznaczone przez organy gminy do prowadzenie handlu, to czy targowiskiem są Złote Tarasy? Czy targowiskiem jest Lidl? Są to

przecież miejsca służące do prowadzenia handlu. Dzisiaj, jak był łaskaw zauważyć mój przedmówca, zmieniło się trochę pojęcie targowiska. Faktycznie, kiedyś targowiskiem było miejsce, gdzie przyjeżdżały wozy, konie – dzisiaj są to samochody dostawcze – i gdzie ktoś sezonowo sprzedawał truskawki i inne rzeczy. I dzisiaj na targowiskach, gdzie prowadzi się tak zwany handel naręczny, powinny być opłaty targowe, co do tego jesteśmy za. Żeby jednak na targowiskach mogły funkcjonować pawilony czy budowle, muszą być wybudowane zgodnie z warunkami zabudowy, zgodnie z projektem; wymaga się zgody na budowę i dopuszczenia do użytkowania. I powstaje pewna anomalia. W jednym obiekcie zajmującym 2 ha, na terenie którego są budynki murowane przystosowane do handlu, pobiera się opłatę targową, bo urzędnik, a najczęściej poborca opłaty targowej sam decyduje, czy pobiera, czy nie pobiera. A są to pawilony wybudowane zgodnie z warunkami zabudowy, czyli była zgoda na budowę i dopuszczenie do użytkowania. Te pawilony niczym się nie różnią od stojącego obok Lidla, jednak w Lidlu od kupców nie pobiera się opłaty targowej, bo jest to budynek. Obok, na, nazwijmy to, targowisku – ale targowisko jest tu nazwą zupełnie umowną; to miejsce, które ma adres w Warszawie – opłatę targową się pobiera, chociaż dotyczy to budowli murowanej. W dodatku teraz ustawodawca pójdzie dalej. Faktycznie było tak, że płacenie podatku od nieruchomości zwalniało od opłaty targowej. W tej chwili, jak słyszę, nawet tego ukłonu wobec kupców nie będzie, zostanie to zniesione. My jako kupcy postulujemy, żeby nie pobierać opłaty targowej w budynkach. Jest napisane: opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach. Ale czy sprzedaż we wszystkich budynkach wybudowanych zgodnie z prawem budowlanym i dopuszczonych do użytkowania? Co to znaczy: na targowisku? Targowisko jest nazwą zupełnie umowną. No, jakby na kępie róż...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czyli rozumiemy. Doprecyzujmy. My wnosimy o to, żeby wszystkie budowle...

(Głos z sali: Nie budowle. Budynki.)

...które są zbudowane zgodnie z warunkami zabudowy, zgodnie z projektem, ze zgodą na budowę oraz dopuszczone do użytkowania, były określane jako budynki, ponieważ nie ma w prawie budowlanym wymogu, że budynek ma być zbudowany z tektury, marmuru czy blachy takiego czy innego rodzaju. Dochodzi, proszę państwa, do pewnej niesprawiedliwości społecznej. Powiedzmy, że na tym terenie wyznaczonym stoi kupiec, który handluje sobie, użyję takiego słowa, doraźnie, czyli raz przychodzi, raz nie, przychodzi, kiedy mu jest wygodnie; zazwyczaj nawet ze zgodami na sprzedaż jest bardzo różnie, bo ten kupiec jest mobilny, przemieszcza się, więc trudno go codziennie sprawdzać. I taki kupiec płaci opłatę targową takiej samej wysokości, jak kupiec handlujący obok w budynku wybudowanym zgodnie z zezwoleniem na budowę. Wszyscy ci kupcy, którzy handlują na stołach, na ławach pod zadaszeniem czy tylko pod dużą parasolką, powinni płacić opłaty targowe. Tutaj jesteśmy za. Ale ci wszyscy, którzy pracują w budynkach wybudowanych zgodnie z prawem budowlanym, takiej opłaty nie powinni wносить. Dzisiaj to inkasent interpretuje prawo. Poza tym nie wiem, Szanowni Państwo, czy państwo wiecie, że zazwyczaj gminy wyznaczają limit poboru, więc panowie poborcy pracują niejednokrotnie w ten sposób, że normę wyrabiają dzięki poborowi opłat w stałych obiektach, a opłaty z tych ruchomych stoisk... No, nie będę kończyła, postawię wielokropek, myślę, że możemy to że sobie dopowiedzieć. Jest to niesprawiedliwość i budzi to wielkie... No, powoduje to brak zaufania.

Wróć do wypowiedzi pani senator. Jeżeli chodzi o wyznaczenie miejsc do handlu przez gminy, to odbywa się to w ten sposób, że gmina wyznacza tereny; chodzi też

o prawo do sprzedaży truskawek przed domem. I na tych terenach jest możliwość prowadzenia handlu; zostaje też określona opłata targowa. Jeżeli teren nie jest wyznaczony przez gminę, to handel w tym miejscu podlega opłacie karnej; jest to na przykład nie 6 zł, a 300 zł, w zależności od dzielnicy. Moim zdaniem trzeba jednak doprecyzować, co to znaczy targowisko, bo my wszyscy chyba myślimy o miejscach wyznaczanych oficjalnie przez gminy czy na przykład gdzieś przy parkingu, czy na parkingu; teraz w Warszawie organizuje się jakiś jednodniowy handel itd. I to po takich targowiskach ten mobilny kupiec się przemieszcza, a nie ten kupiec z budynku – jeszcze raz to powtórzę, robię to może do znudzenia, przepraszam – objętego zgodą na budowę i zgodą na użytkowanie. Stanowi on budynek niezależnie od tego, z jakiego materiału jest zbudowany.

Proszę o przychylenie się do gorącej prośby moich kupców, kilkunastu tysięcy kupców, którym przewodniczę. Opłata targowa od tych wszystkich kupców handlujących z wózków, ze stołów, stoliczków etc. – tak. Opłata targowa od kupców z budynków objętych prawem budowlanym – nie. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo. Czyli rozumiem, że pani popiera tę inicjatywę, również ten pkt 2a, zgodnie z którym nie podlega opłacie targowej sprzedaż wykonywana w budynkach, chodzi tylko o kwestię uściślenia tego, co rozumiemy pod pojęciem budynek, tak? O to pani chodzi?

**Prezes Zarządu
Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców
i Drobnej Wytwórczości
Bożenna Kolba:**

Dokładnie tak, Panie Przewodniczący, dziękuję bardzo. Chodzi o uściślenie, że budynkiem jest obiekt wybudowany zgodnie z prawem budowlanym, ze zgodą na budowę, i dopuszczony do użytkowania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Zgłaszała się jeszcze pani, która jest gościem.

Bardzo proszę się przedstawić...

(Głos z sali: Jest na liście...)

A, przepraszam.

Pani Magdalena Dłużyk, radca prawny współpracujący ze Ogólnopolskim Stowarzyszeniem Kupców i Drobnej Wytwórczości. Bardzo proszę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę mówić do mikrofonu.

**Przedstawiciel
Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców
i Drobnej Wytwórczości
Magdalena Dłużyk:**

Dzień dobry państwu. Dzień dobry, Wysoka Komisjo.

Nie tyle radca prawny, co adwokat, ale to się sprowadza do niemalże tego samego.

Proszę państwa, te wszystkie dygresje, dylematy, które sygnalizowali moi przedmówcy, przemawiają za tym, że ten projekt, który co do zasady popieramy, rzeczywiście zawiera jeszcze pewne usterki, jeśli chodzi o precyzję. Nie spełnia jeszcze tych wszystkich przesłanek, o których mówił Trybunał Konstytucyjny, w zakresie pewności i niezawodności prawa. Wydaje się, że cały czas, choćby w kwestii pojęcia targowiska, ten projekt odnosi się do terminologii języka potocznego, a nie do przesłanek merytorycznych, dlatego zasadne byłoby pewne uściślenie. Może nawet należałoby wpisać tu nie tyle „budynek”, co „obiekt”, na przykład „obiekt związany trwale”... Jeśli ma tu być budynek, to pod warunkiem, że będą do tego przesłanki merytoryczne, czyli najpierw uzyskanie decyzji dotyczącej warunków zabudowy, następnie zgody na budowę, zgody na użytkowanie, a na koniec, już po rozpoczęciu działalności, dokonywanie stosownych opłat, na przykład z tytułu najmu, na rzecz operatora bądź organu władzy lokalnej. W takiej sytuacji będziemy mieć spełniony warunek pewności, precyzji i niezawodności prawa. Nie będzie tak, że inkasent będzie musiał dokonywać ad hoc interpretacji przepisów. Uniknie się też sytuacji patowej pod względem sprawiedliwości społecznej. Nie będzie tak, że ten, który wynajmuje i płaci z tytułu najmu, de facto musi jeszcze płacić dodatkową opłatę targową, czyli jest obciążony dwukrotnie z tego samego tytułu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym poinformować państwa, że w art. 1a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych jest tak zwany słowniczek, czyli wyjaśnienie, co użyte w ustawie określenia oznaczają. I wyraźnie jest tam napisane, że budynek to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiadający fundamenty i dach. Tak że nie ma potrzeby uściślenia tego, ponieważ to wynika ex lege. To gwoli wyjaśnienia. Dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Zgłaszał się do dyskusji pan senator Sepioł, bardzo proszę.

Senator Janusz Sepioł:

Wydaje mi się, że to, co powiedział pan przewodniczący, wskazuje nam twarde grunto, bo prawo budowlane bardzo precyzyjnie definiuje, co to jest obiekt małej architektury, co to jest budynek, co to jest budowla. Nie ma w tej sprawie sporu. Jeżeli posługujemy się pojęciami z prawa budowlanego, to nic więcej nie trzeba tutaj dodawać ani uściślać. I chcę jeszcze powiedzieć, że są budynki, w przypadku których nie było ani pozwolenia na budowę, ani zgody na użytkowanie, czyli są to samowole budowlane. Ale niewątpliwie są one budynkami.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No właśnie, czyli gdybyśmy to zawężili, to byśmy pozwolili na handlowanie bez opłat w budynkach, które stanowią samowole budowlane. W każdym razie dodatkowe uregulowanie jest zbędne.

Dziękuję.

Nie widzę innych zgłoszeń.

Jeszcze pani mecenas zabierze głos na koniec, aby podsumować dyskusję.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym

w Kancelarii Senatu

Katarzyna Konieczko:

Chciałabym króciutko odnieść się do tych wszystkich głosów, które były w dyskusji.

Oczywiście takie sprecyzowanie, jak pan senator zauważył, dotyczące tego, w oparciu o jakie kryteria gmina może różnicować stawki i opłaty, będzie swoistym ograniczeniem.

Odniosę się teraz do pytania pani senator. Konstytucja wyraźnie stwierdza w art. 168, że jednostki samorządu terytorialnego mają prawo do ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym ustawą. Ostatecznie to ustawodawca decyduje, w jakim zakresie gminy mogą pobierać te opłaty i podatki. Jeszcze raz chcę dobitnie podkreślić, że to państwo senatorowie ostatecznie decydują, czy potrzebne są takie kryteria w ustawie, czy też nie i pozostawia to nadal w gestii gmin, które określałyby to w swoich uchwałach, w zależności, tak jak pan senator powiedział, od konkretnych potrzeb czy od miejscowych zwyczajów obrotu oraz warunków gospodarczych i ekonomicznych.

Jeśli chodzi natomiast o...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Jeśli można, to ja bym proponował... Pani mecenas od razu się do tego ustosunkuje. Naszym założeniem jest, ażeby w żaden sposób nie ograniczać gmin. Absolutnie. Wskazujemy tylko podstawę prawną, żeby nie było wątpliwości, że gmina może różnicować wysokość opłaty targowej. Proponuję, ażeby nie było to wyliczenie enumeratywne, czyli żeby nie był to katalog zamknięty. Chodzi o to, by opłaty targowe ustalać, uwzględniając w szczególności – trzeba dodać zwrot „w szczególności” – lokalizację targowiska, strefę, asortyment, sposób dokonywania sprzedaży, dzień, zajmowaną powierzchnię przeznaczoną do sprzedaży. W szczególności. To są przykładowe kryteria.

(Głos z sali: Inny element też może być?)

Inne elementy też mogą być brane pod uwagę. Chodzi o to, żeby w żaden sposób nie ograniczać kryteriów, jakie rada gminna może brać za podstawę do różnicowania składek.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Na przykład. I taką propozycję wyliczenia przedstawiam.

(Głos z sali: Sezonowość...)

Właśnie, pora roku.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym

w Kancelarii Senatu

Katarzyna Konieczko:

Dotychczas nie budziło zastrzeżeń to, że gmina może przyjmować dowolne kryteria. Wydaje się, że również tego typu wskazanie ustawodawcy, które będzie de

facto przede wszystkim sugestią dotyczącą tego, co gmina powinna brać pod uwagę, nie będzie naruszało zasad konstytucyjnych...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Dziękuję bardzo...)

...z jednym zastrzeżeniem. Nie wiem, może jeszcze panie z Ministerstwa Finansów ustosunkują się do tego, jak ta sprawa wygląda w świetle art. 217 konstytucji. Tam jest mowa o tym, że ustawa powinna określać między innymi zasady opodatkowania. Jest z tym związana pewna kontrowersja. Chodzi o to, czy tamte przepisy konstytucyjne nie wyłączają się wzajemnie, jeśli chodzi o opodatkowanie w gminach. Może ja bym oddała na moment głos paniom z ministerstwa. Jeśli pan przewodniczący...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Daje to po prostu podstawę do różnicowania opłaty targowej. Jest to prawo gminy, którego nie chcemy ograniczać.

Bardzo proszę, Pani Dyrektor.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Podatków Lokalnych
w Ministerstwie Finansów
Monika Derejko-Kotowska:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja chciałabym tylko powiedzieć kilka słów o tym, jak w praktyce wygląda kwestia opłaty targowej w kontekście różnicowania stawek. Bardzo się cieszę, że szanowni państwo byli łaskawi jednak przychylić się do pomysłu zamieszczenia takiego przepisu, nawet z tą sugestią pana przewodniczącego, aby dopisać tam zwrot „w szczególności”. Nie wydaje się to być sprzeczne z art. 217 konstytucji. A dlaczego my byśmy nalegali, żeby taki przepis się znalazł? Mówi się o tym, że gminy różnicują stawki i nie budzi to wątpliwości prawnych, ale chciałabym powiedzieć, że jeżeli chodzi o uchwały dotyczące opłaty targowej, to są to niejednokrotnie akty przyjęte wiele lat temu, które na przykład nie były dokładnie skontrolowane przez RIO. Temu różnicowaniu właściwie niewiele podmiotów się przyglądało. Należy się liczyć z tym, że po przyjęciu nowelizacji tej ustawy będą wydawane nowe uchwały. I mamy już sygnały, że w odniesieniu do niektórych uchwał podejmowanych w ostatnich latach RIO kwestionowało zasadność i możliwość prawną różnicowania stawek, wskazując, że w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych nie ma podstawy do tego. Czyli istniało ileś tam uchwał, które takie różnicowanie przewidywały, były skuteczne, ale w części zostały zakwestionowane. Należy się spodziewać, że wszystkie uchwały, które teraz będą wydawane, mogłyby być zakwestionowane, gdyby różnicowały te stawki, zatem podstawa do różnicowania powinna się znaleźć w ustawie. Jeżeli chodzi o to wskazanie „w szczególności”, to jest ono zawarte także w innych przepisach i nie wydaje się, żeby budziło wątpliwości prawne. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo. Dziękuję za te cenne uwagi. Naszym celem nie jest ograniczanie samorządu, chodzi tylko o to, żeby wskazać podstawę prawną i ograniczyć możliwości interpretacji przez organy kontrolne. Dziękuję bardzo.

W tej sytuacji ja zgłaszam tę poprawkę do nowego brzmienia projektu naszej ustawowej inicjatywy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Właściwie już zamknąłem dyskusję. Czy pani prezes chciała jeszcze dodać coś szczególnego?

**Prezes Zarządu
Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców
i Drobnej Wytwórczości
Bożenna Kolba:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący, że mogę jeszcze zabrać głos poza czasem dyskusji.

Panie Przewodniczący, czy moglibyśmy jeszcze zastanowić się – no, może nie dzisiaj – również nad tym... Bo przeczytałam, że faktycznie mówimy o budynku, ale czy nie można byłoby uwzględnić terminu „budowla”? Budowla również wymaga zgody na budowę, stoi na gruncie, ma dach i wszystkie urządzenia, wpisana jest potem do rejestru, nie można też rozebrać tej budowli bez zgody na rozbiórkę, a zatem stanowi dalej... Bo co to znaczy „stale związana z gruntem”? Przecież również budowla ma fundament, tutaj też musi być zgoda i muszą być przestrzegane wszystkie przepisy. Oto moje pytanie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czyli rozumiem, że pani proponuje, ażeby opłacie targowej nie podlegała sprzedaż wykonywana w budynkach lub ich części oraz w budowlach, tak? O to chodzi, tak?

(Prezes Zarządu Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców i Drobnej Wytwórczości Bożenna Kolba: Myślę, Panie Przewodniczący, o takim zapisie „we wszystkich obiektach, które są objęte warunkami zabudowy”...)

Nie, proszę pani, o tym nie mówimy, dlatego że – już to mówiłem, mówił o tym też pan senator Sepioł, architekt zresztą – ustawa o podatkach i opłatach lokalnych w słowniczku w art. 1a wyjaśnia, co to jest budynek, co to jest budowla. Czyli nie musimy już opisywać ich cech.

Bardzo proszę, pan senator Sepioł.

Senator Janusz Sepioł:

Ja to może króciutko wyjaśnię. Kategorią ogólną jest obiekt budowlany. Mamy trzy rodzaje obiektów budowlanych. Są to obiekty małej architektury, budynki i budowle. Jeśli na przykład pójdziemy na targowisko i zobaczymy tam taką dużą konstrukcję stalową na pięciu słupach, pod którą będzie pięćdziesiąt różnych pawilonów, to będzie to budowla. Ona ma taki duży dach, ale nie ma ścian. To jest budowla. Przejście podziemne jest budowlą. Most, pod którym można by handlować, to też jest budowla. A więc, gdybyśmy wpisali tu budowle, to dopiero byłaby kłapa.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Byłoby zbyt duże wyłączenie.)

Będą jednak pewne niuanse pomiędzy obiektem małej architektury a budynkiem. Jeśli na przykład pod tą wielką ramą, pod tym przeszklonym dachem umieszczonym nad całym targowiskiem, stoi budka, która ma, powiedzmy, osiem metrów kwa-

dratowych i jest przyśrubowana, to ta budka jest obiektem małej architektury, a nie budynkiem.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie jest trwale związana z gruntem.)

Ale jeśli obok znajduje się kiosk, który ma dwie ścianki murowane, dwie plastikowe i kawałek fundamentu, to taki kiosk jest już budynkiem i za niego już się nie będzie płaciło. Chodzi o to, że poborca nie będzie chodził i sprawdzał, czy było pozwolenie, czy są spełnione warunki zabudowy. On tylko popatrzy na ten obiekt, z ustawą – Prawo budowlane w ręce, i od razu będzie wiedział, czy ma do czynienia z obiektem małej architektury, z budowlą czy z budynkiem. I albo weźmie pieniądze, albo nie. Ale gdybyśmy, że tak powiem, wstawili tu budowle, to będzie katastrofa.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Zbyt szerokie ujęcie. Dziękuję bardzo.

(Prezes Zarządu Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców i Drobnej Wytwórczości Bożenna Kolba: Czy można...)

Ale już zamykamy dyskusję.

(Prezes Zarządu Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców i Drobnej Wytwórczości Bożenna Kolba: Jedno zdanie, jeśli można.)

Proszę. To jedno zdanie i zamykamy. Bardzo proszę.

**Prezes Zarządu
Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kupców
i Drobnej Wytwórczości
Bożenna Kolba:**

Jeszcze raz dziękuję.

Rozumiem, że jeżeli jest to duży obiekt na fundamencie, który ma ściany, dach i wszystko, to jest...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Odsyłam do przepisu.)

Dziękuję bardzo. O tę interpretację mi chodziło. Ogromnie dziękuję, Panie Przewodniczący. Państwu również dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, poddaję pod głosowanie przyjęcie projektu uchwały nadającej ustawie nowej brzmienie, z tą poprawką wniesioną dzisiaj. Chodzi o dodanie zwrotu „w szczególności” w ust. 4.

Kto jest za przyjęciem propozycji? (10)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Projekt został przyjęty jednomyślnie.

Do tej pory przedstawicielem wnioskodawców był pan senator Trzcński.

Czy pan senator będzie sprawozdawcą połączonych komisji?

(Senator Marek Trzcński: Tak.)

Dziękuję bardzo.

Na tym zamykam posiedzenie komisji.
Dziękuję bardzo gościom za przybycie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 40)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851