

Uchwała nr 52/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 8 lipca 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XI/76/15 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 28 maja 2015 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonej dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Środa Śląska

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały nr XI/76/15 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 28 maja 2015 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonej dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Środa Śląska — wobec istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.) oraz § 25 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908).

Uzasadnienie

Uchwała nr XI/76/15 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 28 maja 2015 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonej dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Środa Śląska wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 8 czerwca 2015 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

I. Badaną uchwałą Rada wprowadziła zwolnienie z podatku od nieruchomości nie wskazując przedmiotu opodatkowania objętego tym zwolnieniem.

Z powołanego w podstawie prawnej badanej uchwały art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.), dalej zwanej – „u.p.o.l.” wynika, że rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w art. 7 ust. 1 tej ustawy oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości określa art. 2 ust. 1 u.p.o.l. wskazując, że są to następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: 1) grunty; 2) budynki lub ich części; 3) budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Powyższe regulacje oznaczają, że wprowadzone przez Radę, w oparciu o art. 7 ust. 3 u.p.o.l., zwolnienia powinny odnosić się do wskazanych w art. 2 ust. 1 u.p.o.l. przedmiotów opodatkowania, tj. gruntów, budynków, budowli. Badana uchwała takiego odniesienia nie zawiera. Z § 5 ust. 1 i 2 uchwały wynika jedynie, że z podatku od nieruchomości zwalnia się „nową inwestycję”, która nie stanowi jednak przedmiotu opodatkowania w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.p.o.l.

II. W § 3 ust. 1 badanej uchwały zawarto następujące regulacje:

" Ustala się ogólne warunki dopuszczalności pomocy na podstawie uchwały:

1) złożenie do Burmistrza Środy Śląskiej zgłoszenia zamiaru korzystania z regionalnej pomocy inwestycyjnej, przy czym zgłoszenie musi być złożone przed rozpoczęciem prac związanych z nową inwestycją i zawierać co najmniej informacje, o których mowa w ust. 2. Zgłoszenia dokonuje się na formularzu wg wzoru określonego w załączniku do niniejszej uchwały;

2) złożenie wymaganych informacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc inną niż pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz.U. Nr 53, poz. 312 z późn. zm.);

3) poniesienie nakładów na nową inwestycję po dokonaniu zgłoszenia;

4) utrzymanie nowej inwestycji na terenie Gminy Środa Śląska przez co najmniej 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym zakończono korzystanie ze zwolnienia. W przypadku gdy data zakończenia inwestycji jest późniejsza niż data rozpoczęcia korzystania ze zwolnienia wymagany okres utrzymania inwestycji liczy się od daty jej zakończenia;

5) wniesienie przez beneficjenta pomocy wkładu finansowego w wysokości co najmniej 25% kosztów kwalifikowanych pochodzących ze środków własnych lub zewnętrznych źródeł finansowania, z wyłączeniem publicznych środków finansowych."

Warunki dopuszczalności udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej określa § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 roku w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną (Dz.U. z 2015 r. poz. 174), dalej zwanego – "rozporządzeniem", wskazując (§ 12 ust. 1 pkt 4), że w przypadku gdy koszty kwalifikowane oblicza się w sposób określony w § 5 ust. 2 pkt 2 i 3 rozporządzenia, tj. m.in. w odniesieniu do szacunkowych kosztów płacy wynikających z utworzenia miejsc pracy warunkiem dopuszczalności pomocy jest doprowadzenie wskutek realizacji projektu inwestycyjnego do wzrostu netto liczby pracowników w danym zakładzie w porównaniu ze średnią z poprzednich 12 miesięcy, obsadzenie każdego stanowiska w ciągu 3 lat od zakończenia prac oraz utrzymanie na danym obszarze każdego miejsca pracy utworzonego dzięki inwestycji przez okres co najmniej 5 lat od dnia pierwszego obsadzenia stanowiska lub 3 lat dla MŚP.

Przy ustalaniu w § 3 ust. 1 badanej uchwały „warunków dopuszczalności pomocy na podstawie uchwały” nie odniesiono się do warunku, określonego w § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia, pomimo że w § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały przewidziano możliwość obliczania pomocy w odniesieniu do szacunkowych kosztów płacy wynikających z utworzenia miejsc pracy. Ustalenie warunków dopuszczalności pomocy "na podstawie uchwały" poprzez odniesienie się tylko do niektórych warunków określonych rozporządzeniem poddaje w wątpliwość obowiązek spełnienia przez podatnika warunków określonych w rozporządzeniu, a pominiętych w uchwale.

W § 3 ust. 1 pkt 1 uchwały wskazano, że zgłoszenie zamiaru korzystania z pomocy powinno zawierać co najmniej informacje, o których mowa w ust. 2, a ponadto, że zgłoszenia dokonuje się na formularzu według wzoru określonego w załączniku do uchwały, pomimo że § 3 uchwały nie zawiera ustępu drugiego.

Zgodnie z § 25 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908) przepisy prawa materialnego aktu prawa miejscowego powinny możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Postanowienia § 3 ust. 1 uchwały ww. wymogu nie spełniają, ponieważ nie precyzują w sposób wyraźny wymagań dotyczących zgłoszenia oraz katalogu warunków dopuszczalności pomocy.

III. W § 4 ust. 1 i § 8 badanej uchwały zawarto następujące regulacje:

„§ 4. 1. Przedsiębiorca zobowiązany jest do złożenia, w terminie do 6 miesięcy od dnia oddania nowej inwestycji do użytku, informacji potwierdzającej spełnienie warunków uprawniających do objęcia zwolnieniem, wraz z zestawieniem i udokumentowaniem kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą inwestycji i źródeł ich finansowania, wielkości zatrudnienia związanego z nową inwestycją oraz pozwoleniem na użytkowanie budynków związanych z nową inwestycją.”

„§ 8. 1. Przedsiębiorca korzystający z pomocy na podstawie niniejszej uchwały po zrealizowaniu nowej inwestycji zobowiązany jest do przedłożenia lub uzupełnienia dokumentów, nie później niż w ciągu 3 miesięcy od jej zakończenia w zakresie:

1) pozwolenia na użytkowanie budynków lub ich części lub budowli stanowiących nową inwestycję, jeżeli wymagają tego przepisy prawa budowlanego;

2) tytułu prawnego do nieruchomości;

3) deklaracji o utrzymaniu nowej inwestycji na terenie Gminy Środa Śląska od końca roku, w którym zakończono korzystanie ze zwolnienia przez okres co najmniej 5 lat. W przypadku gdy data zakończenia inwestycji jest późniejsza niż data rozpoczęcia korzystania ze zwolnienia wymagany okres utrzymania inwestycji liczy się od daty jej zakończenia;

4) oświadczenia:

a) o wartości nowej inwestycji wynikającej z kosztorysu powykonawczego,

b) o wysokości kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą publiczną,

c) o udziale własnym w nakładach związanych z nową inwestycją wynoszącym co najmniej 25% kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą publiczną;

5) informacje o podstawach opodatkowania podatkiem od nieruchomości w zakresie dotyczącym nowej inwestycji”.

Regulacje zawarte w § 4 ust. 1 i § 8 badanej uchwały określają obowiązki przedsiębiorców związane ze składaniem dokumentów dotyczących inwestycji. Regulacje te w odniesieniu do obowiązku przedłożenia niektórych dokumentów (pozwolenie na użytkowanie budynku) w sposób odmienny określają termin ich złożenia. Powołane postanowienia uchwały nie spełniają zatem wymagań wynikających z powołanego § 25 ust. 1 oraz § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908).

IV. Wskazuje się ponadto, że:

- wskazane w § 2 ust. 2 i 3 uchwały koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą należy, stosownie do § 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia powiązać odpowiednio ze sposobami obliczania pomocy określonymi w § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały,

- w § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały wskazano, że udzielana pomoc może być obliczana w odniesieniu do kosztów inwestycji w rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne, natomiast w § 2 ust. 2 wskazano, że do kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą zalicza się cenę nabycia własności gruntów lub prawa ich wieczystego użytkowania oraz cenę nabycia albo koszt wytworzenia rzeczowych aktywów trwałych w tym budowli i budynków w rozumieniu przepisów prawa budowlanego; powołane postanowienia uchwały są nieprecyzyjne i mogą wywoływać wątpliwości, co do możliwości zaliczania do kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą kosztów inwestycji w wartości niematerialne i prawne,

- w § 7 ust. 6 badanej uchwały wskazano na konsekwencje nieutrzymania nowej inwestycji przez okres 5 lat od jej zakończenia lub nieutrzymania nowych miejsc pracy przez okres co najmniej 5 lat, pomimo że w § 3 ust. 1 pkt 4 uchwały wskazano, że warunkiem dopuszczalności pomocy jest utrzymanie nowej inwestycji przez co najmniej 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym zakończono korzystanie ze zwolnienia,

- w § 9 uchwały wskazano, że traci moc uchwała nr X/58/15 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie udzielania przez Gminę Środa Śląska pomocy regionalnej na wspieranie nowych inwestycji. Postanowienia te są bezprzedmiotowe ponieważ uchwałą nr 40/2015 z dnia 25 maja 2014 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło nieważność powołanej uchwały Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Środzie Śląskiej przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód