

w sprawie

opodatkowania podatkiem od nieruchomości kabli w kanałach telekomunikacyjnych,
w związku z proponowaną przez MAiC zmianą w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych

Związek Miast Polskich kategorycznie protestuje przeciwko proponowanej przez MAiC (w projekcie ustawy nowelizującej ustawę o samorządzie gminnym) zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, dotyczącej art. 2 ust. 3 tej ustawy (art. 11 zm. 2b projektu MAiC z 4 listopada 2013), polegającej na dopisaniu do katalogu gruntów zwolnionych z podatku od nieruchomości „**kabli umieszczonych w kanalizacji kablowej**” (!).

Zmiana ta byłaby niezgodna w wcześniejszą intencją rządu, zawartą w projekcie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych z 2009 roku. Wprowadzone w wyniku prac sejmowych rozwiązanie, w istocie odwrotne od proponowanego przez rząd, spowodowało **znaczące ubytki w dochodach własnych wielu gmin**.

Dlatego obecnie nadarza się okazja, by tę zmianę, wprowadzoną nierozważnie w roku 2010, anulować, przywracając stan poprzedni. Jest to szczególnie uzasadnione w sytuacji, gdy **w tej samej zmianie** projekt MAiC-u przewiduje rezygnację z odnoszenia się w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych (w zakresie podatku od nieruchomości) do definicji budowli z Prawa budowlanego, zastępując ją klasyfikacją środków trwałych, zgodną z przepisami UE.

Jest to **oczywiście zasadne**, gdyż Prawo budowlane nie ma odniesienia do systemu finansów publicznych, a jedynie (art. 1) „**normuje działalność obejmującą sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych oraz określa zasady działania organów administracji publicznej w tych dziedzinach**”.

Popierając ten ogólny zamysł, zawarty w projekcie MAiC, wzywamy jednocześnie do wykreślenia z art. 11 zmiany 2b, która jest niezgodna z tym ogólnym celem projektu.

UZASADNIENIE

Na mocy nowelizacji ustawy Prawo budowlane, dokonanej w ustawie o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, która weszła w życie 17 lipca 2010, wprowadzono przepis stwierdzający wprost, że kable znajdujące się w kanalizacji technicznej nie są ani obiektem budowlanym (lub jego częścią), ani urządzeniem budowlanym.

Zapisanie tego w prawie budowlanym - przepis nie znajdował się w rządowym projekcie ustawy, a został wprowadzony w trakcie prac sejmowych. Trzeba tutaj podkreślić, że proponowane przez rząd zmiany w Prawie budowlanym miały na celu wprowadzenie ułatwień w zakresie uzyskiwania pozwoleń na budowę, a nie zmiany w przepisach podatkowych.

W projekcie rządowym (druk 2546) znajdował się następujący zapis, dot. zmiany w prawie budowlanym, polegający na dopisaniu definicji **obektu liniowego**, zaliczanego do budowli:

b) po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

*„3a) obiekcie liniowym – należy przez to rozumieć obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna, umieszczona bezpośrednio w ziemi i podziemna oraz **kanalizacja kablowa z umieszczonymi w niej kablami**, a także wał przeciwpowodziowy;”;*

Taki zapis uzyskał pozytywną opinię Komisji Wspólnej Rządu i ST, ponieważ jednoznacznie wyjaśniał sprawę wcześniej sporną, zgodnie z większością wyroków sądów administracyjnych¹.

¹ Syntetyczny opis tych spraw zawiera opublikowany 20.07.2011 r. (rok po w/w nowelizacji Prawa budowlanego) w *Rzeczpospolitej*, w dziale prawnym, artykuł Michała Bogacza i Aleksandra Jarosza:

W sporze dotyczącym opodatkowania linii kablowych zarówno organy podatkowe, jak również w znacznej większości sądy administracyjne stały na stanowisku, że kable znajdujące się w kanalizacji kablowej powinny wraz z tą kanalizacją podlegać opodatkowaniu jako budowle. Pogląd ten był jednak różnie uzasadniany.

Zgodnie z pierwszym – najszerzej reprezentowanym w orzecznictwie – poglądem linie kablowe są nieodłącznym elementem budowli, którą jest sieć uzbrojenia terenu. Uzasadnia to opodatkowanie zarówno samych kabli, jak i kanalizacji tworzą-

W sprawozdaniu **podkomisji**, którą kierował poseł J. Piechociński, **fragment ten brzmiał już ODWROTNIENIEM niż w projekcie rządowym** (zapewne w wyniku lobbingu firm telekomunikacyjnych):

b) po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) obiektem liniowym – należy przez to rozumieć obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable w niej umieszczone nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego”;

Niestety podkomisja **nie przedstawiła skutków finansowych proponowanej zmiany**, była więc ona *de facto* **niezgodna** z art. 50 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz z art. 36 ust. 6 Regulaminu Sejmu (organizacje samorządowe nie wiedziały o zmianie wprowadzonej przez podkomisję wbrew projektowi rządowemu).

W sprawozdaniu Komisji Infrastruktury (druk 2834) zapis ten brzmi identycznie, podobnie jak w art. 65 ostatecznie uchwalonej ustawie z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. 2010 nr 106 poz. 675)

Nowelizacja prawa budowlanego, zaproponowana przez rząd w ramach tej ustawy, miała na celu ułatwienia w budowie sieci telekomunikacyjnych, a nie uderzenie w dochody gmin. Tymczasem zmiana wprowadzona przez posłów nie miała żadnego znaczenia dla Prawa budowlanego, w istocie dotycząc wyłącznie definicji budowli na użytek ich opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

Po wejściu w życie ustawy telekomunikacyjnej w wersji przyjętej przez Parlament, jeden z najbogatszych sektorów gospodarki - firmy telekomunikacyjne, **wzbogaciły się jeszcze bardziej, tym razem kosztem społeczności lokalnych**, zgodnie z uzyskanym w wyniku lobbingu sejmowego - wbrew intencji rządu - nowym brzmieniem definicji budowli, do której odnosi się obecnie ustawa o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie podatku od nieruchomości.

Biorąc pod uwagę wciąż zwiększany, także z inicjatywy rządu, zakres obowiązków samorządów gminnych, a także wielkie oczekiwania związane z zaangażowaniem prorozwojowym gmin w nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej, wnioskujemy jak na wstępie.

Brzeziny, 15 listopada 2013 r.

Za Zarząd
(-) Ryszard Grobelny
PREZES ZWIĄZKU

cych całość funkcjonalno-techniczną (tak NSA m.in. w wyrokach z 27 maja 2010, II FSK 2049/09; z 13 maja 2010, II FSK 1581/09, oraz z 13 kwietnia 2011, II FSK 144/10). Pogląd ten znalazł również potwierdzenie w wyroku WSA w Krakowie z 10 czerwca 2009 (I SA/Kr 460/09), który dodatkowo podkreślił, że sposób położenia kabli (w kanalizacji czy bezpośrednio w ziemi) nie może wpływać na ich kwalifikację.

Istnieje również modyfikacja tego poglądu, która opiera się na stwierdzeniu, że niepodłączone kable nie są częścią obiektu budowlanego. Równocześnie kanalizacja kablowa jest takim obiektem, jednak samodzielnie nie pełni ona żadnej funkcji użytkowej. Funkcja ta pojawia dopiero po umieszczeniu kabli wewnątrz kanalizacji. Od tego momentu zaczynają one tworzyć całość techniczno-użytkową, która jest budowlą. W tym tonie wypowiedział się NSA m.in. w wyrokach z 21 stycznia 2011 (II FSK 1338/10) i z 3 kwietnia 2007 (II FSK 514/06).

Według drugiego stanowiska kable znajdujące się w kanalizacji technicznej należy traktować jako urządzenia budowlane, które umożliwiają użytkowanie kanalizacji zgodnie z jej przeznaczeniem. W ten sposób wypowiedział się np. WSA we Wrocławiu w wyroku z 4 grudnia 2008 (I SA/Wr 992/08).

Argumentując przeciwko opodatkowaniu kabli, podatnicy przede wszystkim wskazywali, że linie kablowe nie tworzą razem z kanalizacją całości techniczno-użytkowej (tj. budowli). Przemawia za tym brak ich trwałego połączenia, kable mogą być bowiem wprowadzane i wyprowadzane z kanalizacji bez naruszenia jej integralności fizycznej. (...)

Argumenty te, co do zasady, nie znalazły uznania w orzecznictwie. Zdarzały się jednak korzystne dla podatników rozstrzygnięcia, do których należy m.in. wyrok WSA w Szczecinie z 24 czerwca 2009 (I Sa/ Sz 158/09). Sąd oparł się w nim na tezie, że prawo budowlane dotyczy urządzeń technicznych jedynie w sytuacjach, w których powstają one jako rezultat procesu budowlanego. W związku z tym gdy kanalizacja kablowa jest budowlą, to nie ma podstaw, aby jako jej część traktować znajdujące się wewnątrz niej kable, które bez przeszkód mogą być usuwane lub dokładane (właściwie taka jest podstawowa idea istnienia kanalizacji).

Biorąc pod uwagę orzecznictwo, należałoby stwierdzić, że ostatnia nowelizacja prawa budowlanego zmieniła kwalifikację prawną kabli położonych w kanalizacji (czyli **nie miała charakteru wyjaśniającego**). (...)