



Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań

tel.: 61 85 95 710; fax: 61 85 31 332; e-mail: poznan@rio.gov.pl

adres do korespondencji: skrytka pocztowa nr 223; 60-967 Poznań 9

Poznań, dnia 10 kwietnia 2019 r.

WA-0280/16/2019

Pan

Stanisław Mannek

Wójt Gminy Kwilcz

W związku wnioskiem z dnia 6 marca 2019 r. (doręczonym w dniu 11 marca 2019 r.), dotyczącym opłaty planistycznej, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wyjaśnia, co następuje.

Ad. 1.

Regulacje dotyczące tzw. opłaty planistycznej zawiera ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945, z późn. zm.) – zwana dalej „u.p.z.p.”. Stosownie do jej art. 36 ust. 4, jeżeli w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości. Stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę określa się obowiązkowo w planie miejscowym (art. 15 ust. 2 pkt 12 u.p.z.p.).

Zagadnienie charakteru prawnego opłaty planistycznej było wielokrotnie przedmiotem rozważań w literaturze prawniczej, a także w orzecznictwie sądowym. Na publicznoprawny charakter opłaty wskazuje przyjęta w ustawie forma ustalenia opłaty, a mianowicie decyzja, co powoduje powstanie między organem administracji publicznej a zbywającym nieruchomość stosunku nierównorzędności i podporządkowania. Natura publicznoprawna opłaty nie wywołuje już kontrowersji (vide np. wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Kr 1128/13; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 10 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Gl 764/16 oraz wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 października 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 462/17).

Wprowadzie przepis art. 60 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) nie wymienia wprost opłaty planistycznej, jednak zważając na jej publicznoprawny charakter, fakt, że stanowi dochód budżetu gminy pobierany na podstawie u.p.z.p. oraz właściwość wójta jako organu pierwszej instancji do wydawania decyzji w odniesieniu do tej należności (art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych), w ocenie tut. Izby należy uznać ją za niepodatkową należność budżetową w rozumieniu art. 60 ustawy o finansach publicznych.

Ad. 2.

Ustawodawca w odniesieniu do odsetek w przypadku zobowiązań z tytułu należności, o których mowa w art. 60 ustawy o finansach publicznych wypowiada się w przepisie art. 62 i art. 63 ustawy dotyczącym dokonywania potrąceń na wniosek lub z urzędu zobowiązanego z bezspornej i wymagalnej wierzytelności na podstawie tytułów wymienionych w tym przepisie.

W konsekwencji uznania opłaty planistycznej za niepodatkową należność budżetową w rozumieniu art. 60 ustawy o finansach publicznych, zastosowanie znajdzie tu art. 67 ustawy stanowiący, że do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, z późn. zm.) i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm.). Odpowiednie stosowanie przepisów oznacza konieczność uwzględnienia specyfiki i charakteru prawnego opłaty planistycznej, co wymaga szczegółowego odniesienia zakresu zastosowania tych przepisów do omawianej instytucji prawnej.

Dział III ustawy Ordynacja podatkowa nosi tytuł „Zobowiązania podatkowe” i obejmuje przepisy zawarte w art. 21 do 119. Należy zauważyć, iż art. 67 ustawy o finansach publicznych nie odsyła wprost do przepisów działu III ustawy Ordynacja podatkowa, ale nakazuje ich odpowiednie stosowanie. Jak stwierdził WSA w Lublinie w wyroku z 21 czerwca 2012 r. (sygn. akt III SA/Lu 242/12) odpowiednie stosowanie winno uwzględniać kontekst systemowy i aksjologiczny przepisów oraz standardy ochrony jednostki wyznaczone normami konstytucyjnymi. "Odpowiednie stosowanie" to szeroki wachlarz możliwości, poczynając od stosowania wprost przepisów, których dotyczy odesłanie, do całkowitego wykluczenia stosowania regulacji objętych odesłaniem. Natomiast WSA w Krakowie stanął na stanowisku, że w odniesieniu do kwestii nieuregulowanych w u.p.z.p. lub w Kodeksie postępowania administracyjnego, w tym w kwestii terminu płatności opłaty planistycznej, czy też odsetek za

zwłokę, przepisy działu III Ordynacji podatkowej mają odpowiednie zastosowanie (wyrok z dnia 10 października 2013 r., sygn. akt II SA/Kr 761/13; wyrok z dnia 10 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Kr 1128/13; wyrok z dnia 18 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Kr 1246/13).

Ad. 3.

W dniu 28 kwietnia 2017 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o finansach publicznych, która objęła m.in. art. 64 ustawy (ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych - Dz. U. z 2017 r. poz. 659). Ustawodawca, w zakresie stosowania ulg w zapłacie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, zrezygnował z odesłania do innych przepisów ustawy o finansach publicznych na rzecz bezpośredniego uregulowania kwestii rodzaju ulg i przesłanek ich stosowania w zapłacie tych danin. Stosownie do ust. 1 art. 64 ustawy o finansach publicznych należności, o których mowa w art. 60, właściwy organ może:

- 1) z urzędu umarzać w całości - w przypadku gdy zachodzi jedna z okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 1-4;
- 2) na wniosek zobowiązanego:
 - a) umarzać w całości - w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym,
 - b) umarzać w części, odraczać terminy spłaty całości albo części należności lub rozkładać na raty płatność całości albo części należności - w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi zobowiązanego.

Przepis art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o finansach publicznych określa dwie przesłanki umorzenia należności publicznoprawnych, tj. ważny interes podatnika lub interes publiczny.

Biorąc powyższe pod uwagę, przyjąć należy, iż w przypadku udzielania ulg w spłacie należności, o których mowa w art. 60 ustawy o finansach publicznych, w tym opłaty planistycznej nie będą miały zastosowania przepisy art. 67a - 67d ustawy Ordynacja podatkowa (w oparciu o art. 67 ustawy o finansach publicznych).

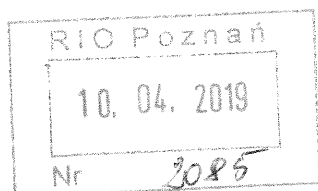
Jednocześnie należy mieć na względzie, że przepisy ustawy o finansach publicznych nie regulują wszystkich kwestii dotyczących należności, o których mowa w art. 60 tej ustawy. W takiej sytuacji znajdzie zastosowanie art. 67 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, z późn. zm.) i odpowiednio przepisy działu III

ustawy Ordynacja podatkowa. Zawarte w art. 67 ustawy o finansach publicznych odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów działu III Ordynacji podatkowej nie oznacza automatycznego stosowania wszystkich przepisów działu III tej ustawy. Odpowiednie stosowanie tych przepisów może bowiem polegać na ich stosowaniu wprost, stosowaniu ich z odpowiednimi modyfikacjami lub stosowaniu niektórych z tych przepisów. O zakresie stosowania przepisów działu III ustawy - Ordynacja podatkowa decyduje więc charakter poszczególnych należności oraz przepisy ustaw materialnych dotyczące tych należności. Przyjęcie właściwego rozwiązania w odniesieniu do określonych należności, wymaga zatem indywidualnej oceny charakteru poszczególnych należności oraz analizy przepisów materialnych dotyczących tych należności. Niemniej należy zauważyć, że ustawa o finansach publicznych w odniesieniu do należności stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym reguluje jedynie tryb określania ww. należności, kwestię potrącenia oraz ulg i w tym kontekście należy interpretować art. 67 tej ustawy, nakazujący do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60 tej ustawy, nieuregulowanych tą ustawą stosować odpowiednio przepisy działu III ustawy - Ordynacja podatkowa.

Przykłady nieuregulowanych spraw wskazuje orzecznictwo:

1. WSA w Gliwicach w orzeczeniu z dnia 10.03.2017 r., sygn. akt II SA/GI 764/16 stwierdził, że w związku z treścią art. 67 ustawy o finansach publicznych do opłaty tej (należności) w zakresie następstwa prawnego podmiotów zobowiązanych do jej uiszczenia stosuje się odpowiednio przepisy działu III Ordynacji podatkowej. Kwestia następstwa prawnego oraz możliwości prowadzenia postępowania względem spadkobierców nie została bowiem uregulowana w przepisach ustawy o finansach publicznych, ani w Kodeksie postępowania administracyjnego jak również w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
2. WSA w Krakowie w orzeczeniu z dnia 30.11.2015 r., sygn. akt II SA/Kr 661/15 stwierdził, że zważywszy, iż opłata planistyczna stanowi niepodatkową należność budżetową w rozumieniu art. 60 ustawy o finansach publicznych, należy stosować do spraw dotyczących tej należności nieuregulowanych ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przepisy k.p.a. i odpowiednio przepisy działu III Ordynacji podatkowej. Brak uregulowania terminu płatności opłaty planistycznej zarówno w u.p.z.p. jak i w k.p.a. pozwala na odpowiednie zastosowanie regulacji art. 47 § 1 Ordynacji podatkowej.

Stanowisko prezentowane przez Izbę nie stanowi wiążącej interpretacji prawa, a jedynie pogląd Izby w zakresie objętym pytaniem.



A handwritten signature in black ink, appearing to read "Grzegorz Wróblewski". Above the signature, the words "PREZES IZBY" are printed in a bold, sans-serif font.