



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 1 października 2012 r.

Poz. 3276

UCHWAŁA NR XXV/182/12 RADY MIEJSKIEJ W NOWOGRODZCU

z dnia 30 sierpnia 2012 r.

w sprawie uchylenia uchwały XXXVI/325/02 Rady Miasta i Gminy Nowogrodzic z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości – obszar gminy Nowogrodzic

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w związku z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.) Rada Miejska w Nowogrodzcu uchwała, co następuje:

§ 1. 1. Uchyla się Uchwałę Nr XXXVI/325/02 Rady Miasta i Gminy Nowogrodzic z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości – obszar gminy Nowogrodzic.

2. Szczegółowe przyczyny uzasadniające uchylene uprawnień, o których mowa w ust. 1, określa uzasadnienie do uchwały stanowiące jej załącznik.

§ 2. Przedsiębiorcy, którzy zainwestowali na terenie Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości – obszar gminy Nowogrodzic do dnia wejścia w życie niniejszej uchwały zachowują prawo do zwolnień podatkowych, wynikających z uchwały wskazanej w § 1 ust. 1, do dnia 31 grudnia 2014 r.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Nowogrodzca.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady Miejskiej:
Wilhelm Tomczuk

Załącznik do uchwały nr XXV/182/
/12 Rady Miejskiej w Nowogrodzcu
z dnia 30 sierpnia 2012 r.

Uzasadnienie

Na mocy uchwały nr XXXVI/325/02 Rady Miasta i Gminy Nowogrodzic z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości – obszar Gminy Nowogrodzic podmioty, które zainwestowały w powyższym obszarze SSEMP na terenie Gminy Nowogrodzic uzyskały prawa do zwolnień podatkowych w okresie ustanowienia strefy ekonomicznej stanowiącej pomoc publiczną w zakresie podatku od nieruchomości.

Rada Miejska w Nowogrodzcu podjęła uchwałę nr XVII/120/07 Rady Miejskiej w Nowogrodzcu w sprawie uchylenia z dniem 1 stycznia 2008 roku uchwały nr XXXVI/325/2002 Rady Miasta i Gminy Nowogrodzic z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości – obszar Gminy Nowogrodzic. Wojewoda Dolnośląski opublikował uchwałę, która weszła w życie 10 października 2007 roku. Powyższa uchwała została zaskarżona przez jeden z podmiotów gospodarczych i unieważniona w toku postępowania sądowo administracyjnego.

W związku z powyższym podmioty, które rozpoczęły działalność w SSEMP obszar Nowogrodzic nadal posiadają prawo do zwolnień na mocy w/w uchwały z dnia 25 czerwca 2002 roku.

Jednak zarówno Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 stycznia 2012 roku w sprawie II FSK 2316/10 jak i Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku w sprawie III SA/Wr 106/12 z dnia 11-07-2012 roku wskazały, iż prawnie dopuszczalne jest uchylenie uchwały podjętej w dniu 25 czerwca 2002 roku jednak z uwzględnieniem przepisów przejściowych umożliwiających zachowanie w pewnym zakresie uprawnień podmiotów, które zainwestowały w okresie obowiązywania uchwały w obszar SSEMP Obszar Gminy Nowogrodzic. Temu też służy zapis § 2 uchwały.

Podjęcie niniejszej uchwały jest podyktowane następującymi okolicznościami faktycznymi.

W okresie od 2003 roku do 2011 roku podmioty prowadzące działalność w SSEMP obszar Nowogrodzic uzyskały zwolnienia podatkowe na łączną kwotę 5.578.368 zł. W 2012 roku zwolnienia te szacuje się na kwotę 2.208.614 zł. Szacowane zwolnienia podatkowe w latach 2013-2014, wg stawek które obowiązują w roku 2012 przedstawiają wartość 2.871.096 zł. Gmina na poprawę warunków prowadzenia działalności przez przedsiębiorców w strefie w latach 2008-2011 wydatkowała kwotę 3.224.336,52 zł w postaci inwestycji. W roku bieżącym na inwestycję w SSE zaplanowano kwotę 130.000,00 zł.

Należy przy tym wskazać, iż przedsiębiorcy działający na terenie Gminy jednak poza obszarem SSEMP obszar Nowogrodzic nie posiadają uprawnień do dokonywania zwolnień podatkowych.

W związku z powyższym na gruncie stanowiska Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z dnia 17 stycznia 2001 roku wydanym w sprawie K 5/00 (opublikowanym OTK ZU 1/2001 poz. 2.) ustalającego, że rozmaite zwolnienia podatkowe dokonywane przez ustawodawcę często z powodów pozafiskalnych mogą być następnie swobodnie zmieniane lub wycofywane w całości w kolejnym roku podatkowym, zależnie od ustalonej przez niego hierarchii aktualnych priorytetów społecznych, postanowiono uchylić prawo do zwolnień podatkowych, stanowiących pomoc publiczną.

Uchylenie prawa do zwolnień podatkowych jest uzasadnione koniecznością zapewnienia ochrony interesu publicznego w postaci zapewnienia niezachwianej realizacji zadań własnych Gminy w sytuacji zmniejszonych wpływów do Gminy z przyczyn od Gminy niezależnych.

Należy bowiem wskazać, iż jednym z podstawowych celów Gminy uzasadniających pomoc publiczną

przedsiębiorcom w strefie jest ograniczenie bezrobocia strukturalnego, zmiana kwalifikacji zawodowych mieszkańców potencjalnie zatrudnionych w strefie, ograniczenie emigracji młodych mieszkańców poszukujących pracy oraz ograniczenie wydatków z pomocy społecznej. Pomimo pomocy publicznej i znacznych nakładów inwestycyjnych poniesionych przez Gminę na budowę infrastruktury (sieci wodociągowych, kanalizacyjnych, dróg) nie można w sposób jednoznaczny określić pozytywnego wpływu na zagrożenia społeczne. Potwierdzają to dane wskaźnika bezrobocia w latach 2005-2011, które wynosiły odpowiednio na koniec każdego roku 22,9%, 17,5%, 13,8%, 11,3%, 15,1%, 15% i 12,6% oraz wzrost wydatków na pomoc społeczną.

W latach 2008 -2011 wydatki na pomoc społeczną z budżetu gminy przedstawiały się następująco:

rok	Wydatki na pomoc społeczną łącznie z dotacją (Dział 852)	Wydatki na pomoc społeczną z budżetu Gminy	Udział wydatków z budżetu Gminy w stosunku do całości wydatków na pomoc społeczną
2008	6.195.940,82	887.149,99	14,32%
2009	6.711.539,34	1.265.154,67*	18,85%
2010	7.049.438,56	1.194.145,42	16,94%
2011	6.827.922,69	1.585.278,87	23,21%
2012 Plan	6.776.840,00	1.683.440,00	24,84%

*W roku 2009 z własnych środków była przeprowadzona inwestycja w kwocie 160.000,00 zł.

W 2012 roku wysokość subwencji oświatowej z budżetu Państwa wynosi wg planu 12.123.436 zł. Tymczasem koszty utrzymania placówek oświatowych (dział 801 i 854 bez wydatków inwestycyjnych) mimo likwidacji w ostatnich latach jednej szkoły podstawowej (od września tego roku – następnej) i reorganizacji systemu administrowania i finansowania oświaty gminnej wynoszą:

Rok	Wydatki bieżące na oświatę (dział 801,854)	Subwencja i dotacje bieżące na oświatę	Wydatki z budżetu Gminy na oświatę	Udział wydatków Gminy w wydatkach na oświatę
2008	12.956.586,62	10.474.635,56	2.481.951,06	23,69%
2009	13.070.304,85	10.728.922,50	2.341.382,35	21,82%
2010	14.554.389,28	11.372.103,31	3.182.285,97	27,98%
2011	15.329.883,35	11.372.520,46	3.957.362,89	34,80%
Plan 2012	16.347.130,00	12.352.040,00	3.995.090,00	32,34%

Ponadto łącznie w latach 2008-2011 na wydatki inwestycyjne w oświacie ze środków własnych Gminy wydatkowano 5.181.470,23 zł, a zgodnie z planem roku bieżącego będzie to kwota 45.994 zł.

Szacuje się, iż w latach 2013 i 2014 dysproporcja w powyższym zakresie jeszcze bardziej się pogłębi na niekorzyść finansów gminnych z uwagi na powiększający się rozdźwięk otrzymanej subwencji oświatowej z rzeczywistymi potrzebami oświaty gminnej. Powyższa okoliczność powoduje, iż Gmina w najbliższych latach utraci możliwość inwestowania w majątek szkół, albowiem wszelkie wolne środki kierowane na oświatę będą przeznaczane na wydatki bieżące placówek oświatowych, co pogłębi degradację majątku tych placówek oraz będzie wpływało na coraz niższą jakość edukacji.

Ponadto Gmina jest organem założycielskim dwóch zakładów opieki zdrowotnej, w zakresie których jest zobowiązana na mocy nowych regulacji normatywnych zawartych w ustawie o działalności leczniczej wchodzącej w życie z dniem 1 lipca 2011 roku do pokrywania ujemnego wyniku finansowego. Obecnie środki uzyskiwane z działalności leczniczej przez oba podmioty wystarczają jedynie na działalność bieżącą, są zaś zbyt niskie dla prowadzenia działań rozwojowych w postaci inwestycji i remontów. W latach 2008-2011 roku

Gmina poniosła koszty inwestycji na rzecz ZOZ-ów w kwocie 380.000,00 zł.

Na lata 2013-2014 Gmina będzie zmuszona przekazać na poprawę jakości usług zdrowotnych oraz zapewnienie wymogów minimalnych stawianych przez NFZ kwotę 700.000,00 zł.

Ponadto wejście w życie z dniem 1 stycznia 2009 roku nowej ustawy o finansach publicznych spowodowała zmniejszenie dotacji z budżetu państwa na zadania Gminy do kwoty 80% rzeczywistych wydatków. Powyższe przełożyło się na konieczność zapewnienia własnych środków w budżecie gminy na zadania określone w ustawach np. pomoc materialną dla uczniów na mocy ustawy o systemie oświaty na którą gmina w 2010 roku musiała we własnym zakresie zapewnić kwotę 52.314,69 zł (w roku 2011- 34.870,76 zł) mimo, iż poprzednio zadanie to było w całości finansowane przez budżet Państwa. Od roku 2011 ograniczenie finansowania zadań własnych ze 100 % do 80 %, dotyczy również zasiłków stałych i składek na ubezpieczenia zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, co również zobowiązało Gminy do pokrycia różnicy z własnych dochodów.

Następnym nowym bardzo istotnym zadaniem jest „gospodarka odpadami”, która zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wprowadza konieczność zagospodarowania wszelkich odpadów z terenu Gminy. Już w budżecie roku bieżącego są pierwsze wydatki, w tym na „budowę instalacji do kompostowania oraz pozostałych budowli związanych z prowadzonym systemem wykorzystania odpadów pochodzenia biologicznego w „Centrum Utylizacji Odpadów Gmin Łużyckich w Lubaniu”.

Zmiany w różnych ustawach, powodują dodatkowe wydatki bieżące z budżetu Gminy lub niższe dochody. Do tych ustaw między innymi należą:

- 1) ustawa o kierujących pojazdami – dodatkowe szkolenia i badania kierowców OSP,
- 2) ustawa o zmianie ustawy prawo budowlane - zmiana definicji budowli, zmniejsza wpływy z tytułu podatku od nieruchomości,
- 3) ustawa o wspieraniu usług i sieci telekomunikacyjnych – zmiana definicji obiektu liniowego również powoduje spadek dochodów z tytułu podatku od nieruchomości,
- 4) ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej - konieczność zatrudnienia asystentów rodziny (wzrost kosztów zatrudnienia oraz kosztów pośrednich związanych z wykonywanymi obowiązkami),
- 5) zmiana ustawy o systemie oświaty – wprowadzająca obowiązek szkolny 6-latków, obecnie przesunięty na 1 września 2014 roku, jednak rodzice już dziś decydują o rozpoczęciu sześciolatków nauki w szkole - w Gminie Nowogrodzic – od 1 września zgodnie z deklaracjami rozpocznie naukę 32 sześciolatków. Nowelizacja ustawy zachowuje obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego przedszkolu, oddziale przedszkolnym lub innym dla dzieci pięcioletnich – co jest zadaniem własnym Gminy,
- 6) ustawa o publicznym transporcie zbiorowym – dodano zadanie polegające na utrzymaniu czystości i porządku na przystankach komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina oraz które są położone na jej obszarze przy drogach publicznych bez względu na kategorię tych dróg, na co Gmina już w tym roku poniosła większe wydatki,
- 7) zmiany ustawy o podatku PIT w latach poprzednich spowodowały spadek dochodów jednostek samorządu terytorialnego oraz spadek dochodów budżetu państwa. Jednak ubytki w dochodach budżetu państwa zostały zrekomensowane zmianami dotyczącymi podatku VAT, akcyzy od paliw oraz składki rentowej. Jednocześnie zmiany rekompensujące ubytki w budżecie państwa, nie tylko nie zwiększyły dochodów w budżecie jednostek samorządu terytorialnego ale spowodowały zwiększenie wydatków.

Nowa ustawa o finansach publicznych również ograniczyła możliwości zadłużania Gminy. Obecnie wskaźniki zgodnie ze starą ustawą o finansach publicznych nie są przekroczone. Jednak nowe wskaźniki istotnie ograniczają możliwości pozyskiwania środków na realizację zadań Gminy.

Na wielkość maksymalnego wskaźnika spłaty zadłużenia zgodnie z art. 243 nowej ustawy o finansach publicznych mają wpływ:

- dochody bieżące,
- dochody ze sprzedaży mienia,

- wydatki bieżące,
- dochody ogółem.

Czym większe dochody bieżące oraz dochody ze sprzedaży mienia oraz/i mniejsze wydatki bieżące, tym większe możliwości zadłużania Gminy (pozyskiwania środków zewnętrznych), tym bardziej, iż możliwości inwestycyjne Gminy zmniejszają się z roku na rok w związku z dużo szybciej rosnącymi wydatkami bieżącymi niż dochodami bieżącymi.

Różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi na koniec 2011 roku wynosiła 3.555.193,41 zł, a w roku 2008 wynosiła - 7.638.252,26 zł.

W związku z malejącą różnicą w tych pozycjach zmniejszają się możliwości inwestycyjne Gminy, które są warunkiem koniecznym rozwoju Gminy. Jeśli nie ma możliwości zwiększenia dochodów własnych Gminy (podatków), Gmina musi sięgać po środki zewnętrzne, a wkład własny finansować przychodami z tytułu kredytów i pożyczek.

Ponadto Gmina Nowogrodzic w latach 2013-2014 powinna przeprowadzić szereg działań inwestycyjnych. Szczegółowe wskazania i kwoty z tym związane stanowią załącznik do uzasadnienia. Łączna wartość tych zamierzeń stanowi kwotę 50.829.000,00zł.

Część działań nie można przesunąć w czasie ze względu na wykonaną dokumentację (Rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Nowogrodzic) i termin jej ważności oraz wymogi związane z otrzymanymi środkami z Funduszu Spójności (konieczność uzyskania wskaźników rezultatów pod groźbą zwrotu środków).

Ponadto działania te będą korzystne dla przedsiębiorców z SSEMP obszar Nowogrodzic, ponieważ mają oni obecnie problemy z pozyskiwaniem wysoko wykwalifikowanych pracowników m.in. z powodu braku mieszkań. Należy przy tym wskazać, iż rozwój infrastruktury oświatowej, kulturalnej oraz zdrowotnej będzie wpływać korzystnie dla przedsiębiorców w strefie, albowiem zwiększy ich atrakcyjność dla pracowników posiadających wymagane kwalifikacje.

Podnieść należy, iż alternatywą dla powyższego rozwiązania jest jedynie wzrost podatków lokalnych i opłat do maksymalnego poziomu określonego przez obwieszczenie Ministra Finansów dla mieszkańców gminy nie korzystających ze zwolnień, co organy gminy uznają na obecnym etapie za niesprawiedliwe społecznie i niezasadnione na gruncie tak znacznych preferencji dla jednej z grup podatników.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż na gruncie prawnym dopuszczalne jest uchylene powyżej wskazanej uchwały z 25 czerwca 2002 roku, albowiem przemawia za tym słuszny interes publiczny oraz konieczność zapewnienia wpływów budżetowych na poziomie umożliwiającym realizację zadań własnych gminy określonych w ustawach na poziomie adekwatnym do potrzeb społecznych. W celu ochrony praw nabytych przez przedsiębiorców zastosowano okres przejściowy umożliwiający im dalsze korzystanie ze zwolnień podatkowych ustalając koniec tego okresu na 31 grudnia 2014 roku, który to okres umożliwi podmiotom z terenu Strefy dostosować swoje plany w zakresie działalności bieżącej i rozwoju do nowych realiów podatkowych na terenie Gminy. Ponadto biorąc pod uwagę zakres wykorzystanych już zwolnień podatkowych na kwotę 5.578.368,90 zł oraz potencjalne zwolnienia przez okres lat 2012-2014 szacowane na kwotę 5.079.710,00 zł, umożliwią przedsiębiorcom ze Strefy uzyskać znaczący zwrot poniesionych kosztów inwestycji w zakresie umożliwiającym uznaniem zasadności i korzystności dokonanej inwestycji na terenie Gminy w relacji do możliwości finansowych Gminy Nowogrodzic na nadchodzące lata. Ponadto z uwagi na fakt, iż wygaśnięcie uprawnień do zwolnień nastąpiłoby z końcem 2017 roku należy uznać, iż wcześniejsze wygaszenie uprawnień w tym zakresie (czyli z końcem 2014 roku) nie będzie szczególnie dolegliwe, albowiem zdecydowana większość firm rozpoczęła inwestycje w latach 2004-2006 i uzyskała daleko idące korzyści finansowe z tytułu zwolnienia od obowiązku zapłaty podatku od nieruchomości. Na możliwość wcześniejszego wygaszenia praw do zwolnień podatkowych na skutek zmiany sytuacji fiskalnej, społecznej i gospodarczej w celu zapewnienia należytej realizacji celów publicznych wskazał Trybunał Konstytucyjny w powyżej wskazanym wyroku w sprawie K 5/00. Opierając się na ustaleniach zawartych w uzasadnieniu do powyższego orzeczenia oraz w celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju gminy w sytuacji nadchodzących zagrożeń dla finansów publicznych oraz w uwagi na negatywne zmiany prawa dla samorządu w relacji do stanu prawnego z 2002 roku za zasadne należy uznać skrócenie uprawnień podmiotów, które zainwestowały w SSEMP SA do końca 2014 roku. Ponadto zrównoważony rozwój Gminy będzie korzystnie wpływał na otoczenie infrastrukturalne w zakresie społecznym i technicznym firm działających w strefie co przełoży się na lepsze

warunki działalności, łatwość pozyskiwania pracowników, zadowolenie osób zatrudnionych w strefie, oraz wyższą jakość usług publicznych dla przedsiębiorców.

Należy przy tym wskazać, uchylenie zwolnień podatkowych z tytułu uchwały z dnia 25 czerwca 2002 roku nie będzie szczególnie dotkliwie, albowiem będzie wpływać na obniżenie podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych, co do którego zwolnienie pozostaje nadal w mocy. Tym samym dokonane wpłaty podatku będą mogły być rozliczane jako koszt uzyskania dochodu przy ustaleniu podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych na gruncie art. 15 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

W związku z powyższym podjęto uchwałę jak na wstępie.

Załącznik do uzasadnienia
do uchwały Nr XXV/182/12
Rady Miejskiej w Nowogrodźcu
z dnia 30 sierpnia 2012 r.

Nazwa inwestycji	Kwota inwestycji
Budowa Sali sportowej przy SP w Wykrotach	3.200.000,00 zł
Budowa budynków socjalnych	2.250.000,00 zł
Budowa dróg gminnych	3.000.000,00 zł
Dalsza realizacja „Gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Nowogrodziec”	42.379.000,00 zł
Łącznie	50.829.000,00 zł