

UZASADNIENIE

Projektowane rozporządzenie stanowi wykonanie delegacji dla Rady Ministrów, zawartej w art. 17 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ww. ustawy opłata miejscowa jest pobierana od osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych:

- 1) w miejscowościach posiadających korzystne właściwości klimatyczne, walory krajobrazowe oraz warunki umożliwiające pobyt osób w tych celach,
- 2) w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status obszaru ochrony uzdrowiskowej na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz. U. Nr 167, poz. 1399 z późn. zm.)
 - za każdy dzień pobytu w takich miejscowościach.

Na podstawie art. 17 ust. 3 i 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określa minimalne warunki: klimatyczne, krajobrazowe, umożliwiające pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych - jakie powinna spełnić miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową, uwzględniając zróżnicowanie warunków regionalnych i lokalnych.

W myśl obowiązującego do dnia 31 grudnia 2005 r. przepisu art. 17 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wojewoda, na wniosek rady gminy, po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, ustalał miejscowości, w których pobierana była opłata miejscowa.

Powyższe przepisy zostały zmienione od dnia 1 stycznia 2006 r. ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (Dz. U. Nr 175, poz. 1462, z późn. zm.). Zmieniony od tego dnia art. 17 ust. 3 stanowi, iż Rada Ministrów, określa minimalne warunki, jakie powinna spełnić miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową. Następnie, na podstawie art. 17 ust. 5 ustawy, rada gminy ustala miejscowości, odpowiadające warunkom określonym w tym rozporządzeniu, w których pobiera się opłatę miejscową.

W obecnym stanie prawnym podstawę pobierania opłaty miejscowej stanowią nadal rozporządzenia wojewodów, wydane na mocy art. 17 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2006 r. Wynika to z art. 47 ust. 2 ww. ustawy z dnia 29 lipca 2005 r., zgodnie z którym akty prawa miejscowego wydane na podstawie przepisów zmienianych tą ustawą z zakresu zadań i kompetencji podlegających przekazaniu tą ustawą zachowują moc do czasu wydania nowych aktów prawa miejscowego przez organy przejmujące zadania i kompetencje.

Stan ten oznacza jednak, że do czasu wydania rozporządzenia przez Radę Ministrów w sprawie opłaty miejscowej, nie jest możliwe nadanie statusu miejscowości, w której można pobierać opłatę miejscową, miejscowościom innym, niż wymienione w uchwałach, wydanych na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2006 r.

Projektowane rozporządzenie określa minimalne warunki:

- 1) klimatyczne,
- 2) krajobrazowe,
- 3) umożliwiające pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych,

- jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową.

Projekt określa zatem pewne minimum niezbędnych warunków (cech), od których spełnienia uzależniona będzie możliwość poboru w danej miejscowości opłaty miejscowej. Jest to minimum konieczne dla zapewnienia osobom przybywającym do tych miejscowości - w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych - warunków niezbędnych dla realizacji tych celów. Możliwość poboru opłaty, a co za tym idzie obowiązek jej uiszczenia przez podmioty do tego zobligowane na mocy ustawy, powinny być bowiem skorelowane z rzeczywistym potencjałem miejscowości w zakresie stworzenia odpowiednich warunków m.in. dla wypoczynku czy też uprawiania turystyki.

Poprzez sprecyzowanie tych warunków stworzone zostaną zatem ramy prawne decydowania o nadaniu jednostce osadniczej statusu miejscowości, w której można pobierać opłatę miejscową. Jasno bowiem zostaną sprecyzowane minimalne, podstawowe kryteria uznawania miejscowości za podlegające przepisom dotyczącym poboru opłaty miejscowej. Ponadto należy spodziewać się, iż określenie minimalnych warunków klimatycznych, krajobrazowych i umożliwiających pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych skłaniać będzie władze miejscowości, zainteresowane poborem opłaty miejscowej, do podjęcia działań zmierzających w kierunku zapewnienia tego minimum.

Projektowane rozporządzenie określa minimalne warunki klimatyczne, krajobrazowe oraz umożliwiające pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych, jakie powinna spełniać miejscowość, o której mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w której można pobierać opłatę miejscową. Nie dotyczy natomiast miejscowości wymienionych w pkt 2 tego artykułu, tj. miejscowości znajdujących się na obszarach, którym nadano status obszaru ochrony uzdrowiskowej na zasadach określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, gdyż o ile miejscowości te spełniają zasady określone w powołanych przepisach, to należy uznać, iż warunki do poboru opłaty miejscowej, w myśl art. 17 ust. 1 pkt 2, są spełnione.

Proponuje się, aby przez minimalne warunki klimatyczne rozumieć zachowanie dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu, alarmowych poziomów niektórych substancji w powietrzu oraz marginesów tolerancji dla dopuszczalnych poziomów niektórych substancji (Dz. U. Nr 87, poz. 796), jako gwarancji czystości powietrza, przynajmniej w stopniu, w jakim nie są przekroczone dopuszczalne poziomy w tym powietrzu substancji szkodliwych dla zdrowia, co do których prowadzony jest monitoring.

W myśl przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902, z późn. zm.) oceny jakości powietrza dokonuje się w strefach, które stanowią:

- a) aglomeracje o liczbie mieszkańców większej niż 250 tys.,
- b) obszary powiatów, niewchodzące w skład tych aglomeracji.

Za przesłankę spełnienia przez daną miejscowość omawianego warunku proponuje się uznać zachowanie dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu na terenie strefy, na obszarze której położona jest ta miejscowość.

Proponuje się ponadto, aby przez minimalne warunki klimatyczne rozumieć również (łącznie z poprzednim warunkiem w zakresie czystości powietrza) zachowanie w miejscowości dopuszczalnych poziomów hałasu, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. Nr 120, poz. 826).

Proponuje się też, aby za minimalne warunki klimatyczne uznać (łącznie z poprzednimi warunkami w zakresie czystości powietrza i hałasu) zachowanie w miejscowości dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz. U. Nr 192, poz. 1883).

Powyższe propozycje uwzględniają fakt dostępności informacji o środowisku. Zgodnie z przepisami ustawy - Prawo ochrony środowiska:

- 1) wojewódzki inspektor ochrony środowiska, w terminie do dnia 31 maja każdego roku, dokonuje oceny poziomu substancji w powietrzu w danej strefie za rok poprzedni oraz dokonuje klasyfikacji stref, w których poziom choćby jednej substancji przekracza poziom dopuszczalny powiększony o margines tolerancji (art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska);
- 2) wojewódzki inspektor ochrony środowiska prowadzi rejestr zawierający informacje o stanie akustycznym środowiska, na podstawie pomiarów, badań i analiz wykonywanych w ramach państwowego monitoringu środowiska (art. 120a ust. 1 ustawy - Prawo ochrony środowiska),
- 3) wojewódzki inspektor ochrony środowiska prowadzi, aktualizowany corocznie, rejestr zawierający informacje o terenach, na których stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku, z wyszczególnieniem przekroczeń dotyczących:
 - terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową;
 - miejsc dostępnych dla ludności (art. 124 ustawy – Prawo ochrony środowiska).

Proponuje się przyjąć, że minimalne warunki krajobrazowe to występowanie - na terenie gminy, na obszarze której położona jest miejscowość - jednego z elementów środowiska przyrodniczego istotnych dla wypoczynku lub występowanie jednego z walorów krajoznawczych. W ten sposób o spełnieniu minimalnych warunków krajobrazowych można będzie mówić, jeśli przynajmniej będą spełnione tylko pierwsze z wymienionych cech (przykładowo miejscowość będzie położona na terenie gminy, na obszarze której jest jezioro) lub tylko drugie z tych cech (przykładowo miejscowość będzie położona na terenie gminy, na obszarze której jest muzeum, zabytek architektury lub ogród botaniczny itp.).

Wyszczególnienie walorów krajoznawczych i elementów środowiska przyrodniczego zostało dokonane na podstawie literatury przedmiotu. Walory krajoznawcze zostały w niej

zdefiniowane jako obiekty materialne lub przejawy kultury duchowej stanowiące przedmiot zainteresowania turystów, które mogą mieć formę przyrodniczą pochodzenia naturalnego bądź antropogeniczną, będącą wynikiem działalności człowieka.

W przepisach projektowanego rozporządzenia za minimalne warunki umożliwiające pobyt w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych uznano istnienie w miejscowości bazy noclegowej w obiektach hotelarskich i innych obiektach, w których mogą być świadczone usługi hotelarskie w rozumieniu przepisów o usługach turystycznych. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 223, poz. 2268, z późn. zm.) wymienia następujące rodzaje obiektów hotelarskich: hotele, motele, pensjonaty, campingi, domy wycieczkowe, schroniska młodzieżowe, schroniska i pola biwakowe. Usługi hotelarskie mogą być również w innych obiektach, jeśli spełniają minimalne wymagania określone w ustawie, w tym w pokojach gościnnych i w wynajmowanych przez rolników pokojach i miejscach na ustawianie namiotów w prowadzonych przez nich gospodarstwach rolnych (art. 35 ustawy o usługach turystycznych).

Projektowane przepisy uwzględniają zróżnicowanie warunków regionalnych i lokalnych wynikające z faktu występowania na obszarze całego kraju różnych form krajobrazu umożliwiających uprawianie różnorodnych form wypoczynku i turystyki z wykorzystaniem walorów przyrodniczych terenów (szaty roślinnej, wód powierzchniowych i urozmaiconej rzeźby terenu). Tam, gdzie walory te nie występują, uwzględniono istnienie obiektów również atrakcyjnych pod względem turystycznym czy wypoczynkowym, tj. przykładowo muzeów, ogrodów zoologicznych, zabytków architektury i budownictwa itd. Zróżnicowanie warunków regionalnych i lokalnych przy określaniu minimalnych kryteriów oceny miejscowości znajduje odzwierciedlenie ponadto w zaproponowanych w rozporządzeniu warunkach umożliwiających pobyt w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych poprzez uwzględnienie bazy noclegowej z jednej strony przykładowo w pensjonatach i hotelach a z drugiej strony na polach namiotowych i w gospodarstwach agroturystycznych.

Ocena skutków regulacji

I. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Adresatami projektowanego rozporządzenia są rady gmin, które - na podstawie art. 17 ust. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - ustalą miejscowości odpowiadające warunkom określonym w przepisach rozporządzenia, w których pobierana będzie opłata miejscowa.

II. Konsultacje społeczne

Projekt rozporządzenia zostanie przesłany do zaopiniowania: Związkowi Miast Polskich, Unii Metropolii Polskich, Związkowi Gmin Wiejskich RP, Unii Miasteczek Polskich, Instytutowi Turystyki, Polskiej Organizacji Turystycznej, Polskiemu Towarzystwu Turystyczno-Krajoznawczemu, Polskiej Izbie Turystyki, Stowarzyszeniu Gmin Uzdrawiskowych RP,

Polskiemu Stowarzyszeniu Hotelarstwa i Turystyki, Polskiemu Stowarzyszeniu Turystyki, Radzie Krajowej Izb Turystyki w Polsce, Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska, Instytutowi Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz Krajowej Radzie Doradców Podatkowych. Projekt zostanie przekazany także Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Ponadto tekst projektu zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.).

III. Zakres oceny skutków regulacji

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje kosztów dla budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego i nie wywoła negatywnych skutków społeczno – ekonomicznych.

IV. Skutki wprowadzenia regulacji:

1. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Rozporządzenie skierowane jest do rad gmin, w związku z tym nie spowoduje powstania dodatkowych kosztów dla budżetu państwa.

Wejście w życie projektowanego rozporządzenia nie wpłynie – co do zasady – na budżety gmin, gdyż poza sprecyzowaniem minimalnych warunków, nie zostaną wprowadzone żadne istotne zmiany dotyczące zasad poboru opłaty miejscowej w stosunku do obowiązujących przepisów. Miejscowości, w których obecnie pobiera się opłatę miejscową, muszą również posiadać korzystne właściwości klimatyczne, walory krajobrazowe oraz warunki umożliwiające pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych. Projektowane rozporządzenie precyzuje jedynie zbiór kryteriów, których spełnienie upoważnia do poboru opłaty miejscowej.

Przepisy projektowanego rozporządzenia pozwolą na pobieranie opłaty miejscowej w miejscowościach, w których dotychczas opłata ta nie była pobierana, a które obecnie spełnią warunki określone w rozporządzeniu. Jednocześnie niektóre miejscowości, w których obecnie pobiera się opłatę, mogą nie spełnić minimalnych warunków, określonych w projektowanym rozporządzeniu; w takim przypadku opłata miejscowa nie będzie pobierana.

Zmiany te będą miały charakter jednostkowy, a zarazem globalna wielkość dochodów z opłaty miejscowej nie powinna ulec istotnym zmianom w stosunku do obecnego poziomu. Decyzja o pobieraniu opłaty miejscowej w danej miejscowości, pomimo spełnienia warunków wynikających z projektowanego rozporządzenia, będzie zależała od podjętej uchwały przez radę gminy w tej sprawie.

2. Wpływ regulacji na rynek pracy

Projektowane rozporządzenie nie zawiera przepisów, które mogą mieć wpływ na rynek pracy.

3. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projektowane rozporządzenie nie zawiera przepisów, które mogą mieć wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

4. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Projektowane rozporządzenie nie zawiera przepisów, które mogą mieć wpływ na sytuację i rozwój regionalny.

5. Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt rozporządzenia nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Projekt nie wymaga uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia z właściwymi instytucjami i organami Unii Europejskiej lub Europejskim Bankiem Centralnym.