

JEDZIEMY DO WÓD W...



Biuletyn informacyjny nr 2/2014
Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP

ISSN 1427-0900

JEDZIEMY DO WÓD W...



**Stowarzyszenie
Gmin
Uzdrowiskowych RP**

Biuletyn informacyjny nr 2/2014

Rada Naukowa biuletynu informacyjnego „Jedziemy do wód w ...”:

1. **prof. dr hab. Andrzej Rapacz** – Katedra Marketingu i Zarządzania Gospodarką Turystyczną, UE we Wrocławiu,
2. **prof. dr hab. inż. arch. Elżbieta Węclawowicz-Bilska** – Wydział Architektury Politechniki Krakowskiej,
3. **prof. dr hab. Marek Zdebel** – Katedra Prawa Finansowego Uniwersytetu Śląskiego,
4. **prof. dr hab. Janusz Szopa** – Katedra Rekreacji AWF Katowice,
5. **dr Tadeusz Burzyński** – Wydział Turystyki i Promocji Zdrowia GWSH Katowice, Instytut Turystyki w Krakowie,
6. **dr Diana Dryglas** – Katedra Geologii Ogólnej i Geoturystyki, AGH Kraków,
7. **dr Andrzej Hadzik** – Katedra Turystyki AWF Katowice.

Recenzenci biuletynu informacyjnego „Jedziemy do wód w ...”:

1. **dr hab. n. med. prof. nadzw. Włodzisław Kuliński** – Wydział Nauk o Zdrowiu UJK w Kielcach, Zakład Medycyny Fizykalnej UM w Łodzi,
2. **prof. dr hab. Bogusław Sawicki** – Katedra Turystyki i Rekreacji, UP w Lublinie,
3. **dr hab. inż. Marek Doktor** – Katedra Geologii Ogólnej i Geoturystyki AGH, Kraków.

Redakcja biuletynu informacyjnego „Jedziemy do wód w ...”:

1. Redaktor naczelny – **prof. dr hab. Bogusław Sawicki**
2. Redaktor językowy – **mgr Wojciech Fułek**
3. Redaktor tematyczny – **dr Jan Golba**
4. Sekretarz redakcji – **Iwona Drozd**

Biuletyn wydany przez:

Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP
33-380 Krynica-Zdrój, ul. Czarny Potok 27/24
tel. 18 477 74 50, fax 18 477 74 51

ISSN 1427-0900

www.sgurp.pl
e-mail: biuro@sgurp.pl

Fotografie:

Archiwum SGU RP

Archiwum EKG

Fotografia na okładce:

Rzeźba św. Genowefy na tle XIX-wiecznego budynku „Starej Pijalni” w Goczałkowicach-Zdroju,

fot. Andrzej Pawłowicz

Wydawnictwo i Drukarnia NOVA SANDEC

33-300 Nowy Sącz, ul. Lwowska 143

tel./fax 018 547 45 45, tel. 018 441 02 88

e-mail: biuro@novasandec.pl

www.novasandec.pl

Spis treści

Od Redakcji.....	5
------------------	---

Z ŻYCIA SGU RP

Posiedzenie Zarządu SGU RP w Krynicy-Zdroju (I.Drozd).....	7
VI Europejski Kongres Gospodarczy w Katowicach (I.Drozd)	11
XIX Kongres Europejskiego Związku Uzdrowisk w Vejle (Dania) (I.Drozd)	13
V Międzynarodowe Forum Innowacji w Rzeszowie (I.Drozd)	15

PREZENTACJA GMIN CZŁONKOWSKICH SGU RP

Uniejów	17
Krynica-Zdrój	21

PROMOCJA

Budowa marki, integracja środowiska i wspólna promocja Konsorcjum „Zdrowie i Uroda”, wywiad z Janem Golba	25
Oferta gmin uzdrowiskowych SGU RP na ITB 2014 w Berlinie (I.Drozd).....	29

UZDROWISKA PO LIFTINGU

Busko-Zdrój	31
Kołobrzeg	35

REFERATY

Wybrane problemy praktyczne funkcjonowania opłaty uzdrowiskowej i miejscowej (Miroslaw Cienkowski, Tomasz Wołowiec).....	39
Renta planistyczna i opłata adiacencka w planowaniu przestrzennym (Dariusz Reśko, Tomasz Wołowiec).....	55

Od Redakcji

Przekazujemy do rąk Państwa kolejny numer czasopisma naukowego Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP „**Jedziemy do wód w...**”.

Mamy nadzieję, że materiały zawarte w tym numerze przybliżą Państwu nie tylko problematykę turystyczno-uzdrowiskową, ale pozwolą na bieżąco śledzić wydarzenia i zmiany zachodzące w uzdrowiskach polskich.

Aktualny numer rozpoczynamy od zamieszczenia informacji z posiedzenia Zarządu SGU RP w Krynicy-Zdroju. Podczas posiedzenia Zarządu dnia 16 maja 2014 roku do grona miast i gmin uzdrowiskowych skupionych w SGU RP przyjęta została Gmina Uniejów. Serdecznie witamy **Gminę Uniejów** w gronie miast i gmin uzdrowiskowych. Wierzymy, że wspólnie jeszcze lepiej, wykorzystamy możliwości jakie pojawią się dla gmin uzdrowiskowych w nowej perspektywie finansowej. Tym samym – **do 37 wzrosła liczba miast i gmin** zrzeszonych w Stowarzyszeniu Gmin Uzdrowiskowych RP.

W chwili obecnej najważniejszą sprawą, zarówno dla Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP, jak i całego środowiska samorządowego zrzeszonego w naszym stowarzyszeniu, jest **skonsolidowanie sił i aktywizacja parlamentarzystów** celem wyeliminowania niekorzystnych przepisów w obowiązującej ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych oraz umieszczenie odpowiednich zapisów w dokumentach regionalnych dotyczących zabezpieczenia środków unijnych dla uzdrowisk.

Zgodnie z zapisami statutu Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP kontynuowało działania marketingowe w zakresie promocji uzdrowisk polskich. Podejmowanie wspólnych działań wraz z **Polską Organizacją Turystyczną** w ramach powstałego w 2012 roku **konsorcjum produktowego „Zdrowie i Uroda”** pokazuje jak ważna w branży uzdrowiskowo-turystycznej jest współpraca pomiędzy instytucjami, organizacjami oraz podmiotami uzdrowiskowymi i samorządami.

Zapraszamy do lektury czasopisma „*Jedziemy do wód w...*”

Iwona Drozd
Kierownik Biura SGU RP

Z ŻYCIA SGU RP

Posiedzenie Zarządu SGU RP w Krynicy-Zdroju

W dniu **17 maja 2014 roku** w **Hotelu „Prezydent”**** Medical SPA & Wellness w Krynicy-Zdroju** odbyło się posiedzenie Zarządu Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP.

W spotkaniu udział wzięli:

- **Jan Golba** – Prezes Zarządu
- **Leszek Dzierżewicz** – Wiceprezes Zarządu
- **Janusz Gromek** – Członek Zarządu
- **Mirosława Boduch** – Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej
- **Wojciech Farbaniec** – Burmistrz Rymańska

Pomimo niesprzyjającej pogody (gwałtowne burze i obfite opady deszczu) oraz obowiązującego w gminie Muszyna i Krynica-Zdrój alarmu powodziowego na posiedzenie przyjechała większa część Zarządu SGU RP.

Głównym punktem obrad było omówienie spraw bieżących związanych z działalnością SGU RP. Ponadto dyskutowano na temat kolejnych wniosków i propozycji

gmin uzdrawiskowych dotyczącymi zmian w ustawie uzdrawiskowej o lecznictwie uzdrawiskowym, uzdrawiskach i obszarach ochrony uzdrawiskowej oraz o gminach uzdrawiskowych.

Prezes Zarządu – **Jan Golba** poinformował przedstawicieli Zarządu o odwołaniu przez delegację egipskich biznesmenów wizyty w Krynicy-Zdroju. Wizyta została odwołana w związku z koniecznością wcześniejszego powrotu całej delegacji do Egiptu.

Jan Golba – Prezes Zarządu SGU RP przekazał uczestnikom posiedzenia dokumenty informujące o cofnięciu upoważnienia przez Prezydenta Sopotu dla **Wojciecha Fułka** do reprezentowania Gminy Miasta Sopotu w SGU RP. Delegatem Sopotu w SGU RP została **Barbara Gierak – Pilarczyk**, Radna Miasta Sopotu. W związku z utratą upoważnienia do reprezentowania Gminy Miasta Sopotu w SGU RP przez **Wojciecha Fułka** (v-ce prezesa Zarządu), zgodnie z obowiązującym Statutem SGU RP skład Zarządu zo-



Hotel „Prezydent”

stał uzupełniony o **Wojciecha Farbańca** (burmistrza Rymanowa).

Obecny skład Zarządu SGU RP przedstawia się następująco:

1. **Jan Golba** – Prezes Zarządu (burmistrz Muszyny)
2. **Janusz Gromek** – V-ce Prezes Zarządu (prezydent Kołobrzegu)
3. **Leszek Dzierżewicz** – V-ce Prezes Zarządu (burmistrz Ciechocinka)
4. **Zofia Czernow** – Członek Zarządu (poseł na Sejm RP)
5. **Wojciech Farbaniec** – Członek Zarządu (burmistrz Rymanowa)

Jan Golba przedstawił propozycje zmian do obowiązującej ustawy uzdrowskiej o lecznictwie uzdrowskim, uzdrowskich i obszarach ochrony uzdrowskiej oraz o gminach uzdrowskich uzupełnione o wnioski złożone bezpośrednio do sekretariatu Parlamentarnego Zespołu ds. Uzdrowsk oraz Biura SGU RP.

Dnia 05 lutego 2014r. w Sejmie RP odbyło się drugie posiedzenie **Parlamentarnego Zespołu ds. Uzdrowsk** w sprawie zmian w ustawie uzdrowskiej. Spotka-

nie zostało w całości poświęcone omówieniu propozycji zmian w obowiązującej ustawie uzdrowskiej. SGU RP było reprezentowane przez **Jana Golbę** – Prezesa Zarządu. W spotkaniu uczestniczyli również przedstawiciele Ministerstwa Zdrowia (**Beata Rorant** – Zastępca Dyrektora Departamentu Organizacji Ochrony Zdrowia oraz **Włodzimierz Śliwiński** – Naczelnik Wydziału ds. Uzdrowsk), przedstawiciele Samorządów (**Piotr Kielkowski** – Zastępca Burmistrza Gminy Konstancin-Jeziorna, **Angelika Gola** – Kierownik Biura Projektu Uzdrowska Skierniewice, **Alicja Cyrańska** – Radna Miasta Skierniewice, **Krzysztof Mańkowski** – Prezes Zarządu Uzdrowska Szczawnica).

Bardzo ważną kwestią podnoszoną przez gminy jest doprecyzowanie warunków jakie musi spełniać gmina/miejscowość aby utrzymać status uzdrowska. Projekt zmian w ustawie dotyczy w szczególności: definicji zakładu przemysłowego, budowy parkingów i miejsc postojowych, budowy obiektów handlowych, budowy



Pijalnia Główna

stacji telefonii komórkowej, budowy zapór piętrzących wodę na rzekach, wyrębu drzew w strefie uzdrowskiej „C” oraz innych zmian.

Jednym z głównych celów Parlamentarnego Zespołu ds. Uzdrawisk jest w miarę szybkie znowelizowanie ustawy. SGU RP dostarczyło do Zespołu wszystkie materiały, posłowie wchodzący w skład Zespołu zgodzili się na przeprowadzenie zmian w ustawie według określonych zasad. Obecnie trwają prace nad wypracowaniem przez uczestników posiedzeń i członków Parlamentarnego Zespołu ds. Uzdrawisk jednolitego stanowiska w sprawie zmian w ustawie o lecznictwie uzdrowskim, uzdrowskich i obszarach ochrony uzdrowskiej oraz o gminach uzdrowskich. Członkowie zespołu oczekują przede wszystkim na propozycje zmian do ustawy przygotowywane przez Ministerstwo Zdrowia, które pozwolą na przygotowanie spójnego projektu ustawy. Przewiduje się, że projekt zmian w ustawie uzdrowskiej będzie przedmiotem obrad Sejmu w m-cu października br.

Jan Golba – Prezes Zarządu SGU RP – przedstawił uczestnikom spotkania Uchwałę Rady Miejskiej Uniejowa z dnia 17 stycznia 2014r. wyrażającej wolę wstąpienia do naszego stowarzyszenia. **Gmina Uniejów** została przyjęta do Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP z dniem 16 maja 2014r.

Kolejnym tematem obrad był tegoroczny Kongres Uzdrawisk Polskich, który odbędzie się w dniach 2-4 października w Krynicy-Zdroju. Głównym organizatorem kongresu jest **Unia Uzdrawisk Polskich** z Polanicy-Zdroju. Hasło KUP brzmi: **„Turystyka uzdrowskowa odpowiedzią na aktualne potrzeby i preferencje konsumentów.”** Wstępny program kongresu przewiduje pierwszą sesję plenarną dnia 3 października z tematem przewodnim **„10 lat polskich uzdrawisk w Unii Europejskiej”** oraz drugą sesję plenarną z tematem przewodnim **„Turystyka uzdrowskowa, SPA i Wellness jako trendy prozdrowsy”**. Dnia 4 października przeprowadzona zostanie akcja promocji zdrowia w umieszczonym w pobliżu sal

konferencyjnych „Miasteczku Zdrowia”. Osoby odwiedzające **„Miasteczko Zdrowia”** będą mogły uzyskać informacje na temat zdrowego odżywiania, możliwości działań profilaktycznych zapobiegających niektórym schorzeniom podeszłego wieku, a także możliwości rehabilitacji dostępnych w uzdrowiskach oraz właściwości regeneracyjnych i relaksacyjnych pobytów w SPA i Wellness. Dnia 4 października odbędzie się trzecia sesja plenarna z tematem wiodącym **„Medycyna uzdrowiskowa jako jedna z głównych dróg realizacji polityki senioralnej”**.

Krynica-Zdrój to ponad 200-letnie uzdrowisko. Historia i rozwój Krynicy w znacznej mierze wiążą się z bogactwami wód mineralnych, które są największym skar-

bem Krynicy i okolic. Poza czysto uzdrowiskowym obliczem, Krynica-Zdrój w latach świetności była znanym ośrodkiem sportów zimowych. Wystarczy wymienić, iż odbywały się tu m.in. Mistrzostwa Europy w saneczkarstwie i Mistrzostwa Świata w hokeju na lodzie.

Obecnie Krynica-Zdrój to atrakcyjnie położone uzdrowisko górskie z bogatą architekturą kurortową i infrastrukturą uzdrowiskowo-turystyczną, hotelami oraz słynnymi na całym świecie wodami mineralnymi.

Iwona Drozd
Kierownik Biura SGU RP

Z ŻYCIA SGU RP

VI Europejski Kongres Gospodarczy w Katowicach



W dniach **7-9 maja 2014r.** odbyła się szósta edycja **Europejskiego Kongresu Gospodarczego w Katowicach**. Organizatorem Kongresu była Grupa PTWP SA. W tegorocznym EKG w Katowicach brało udział ponad sześć tysięcy osób z całego świata. W sesjach uczestniczyli komisarze unijni, paneliści, przedstawiciele rządów państw europejskich, naukowcy, decydenci, prezesi dużych firm. Zarząd Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP reprezentował **Prezes Zarządu SGU RP Jan Golba**.

Szefem Rady Programowej Kongresu jest **Jerzy Buzek – Przewodniczący Parlamentu Europejskiego** w latach 2009-2012, którego autorytet stanowi rękojmię wysokiego poziomu merytorycznego imprezy.

Głównymi tematami kongresu były Europa wobec wyzwań globalnej konkurencji, polityka przemysłowa, nowe unijne finanse, bezpieczeństwo energetyczne, rynek pracy, migracje, globalna ekspansja polskich firm oraz transatlantyczne part-

nerstwo w dziedzinie handlu i inwestycji.

Drugiego dnia Kongresu na zaproszenie organizatorów dr Jan Golba Prezes Zarządu SGU RP uczestniczył w sesji **„Prorozwojowe Inwestycje Komunalne”**. Podczas sesji dyskutowano na temat prorozwojowych inwestycji w miastach i gminach. Inwestycje, które nie tylko przyciągną turystów, ale stworzą także nowe miejsca pracy dla mieszkańców.

Zdaniem Jana Golby, Prezesa Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP, trzeba inaczej patrzeć na samorządowe inwestycje w małych gminach i na te w wielkich miastach. W małych gminach inwestycje przychodzą dużo trudniej. Ponadto, w nowej perspektywie unijnej, samorządy powinny w większym niż dotychczas stopniu uzyskać dofinansowanie inwestycji z zakresu takiej infrastruktury, która może dać podstawy do rozwoju przedsiębiorczości. Hotel w małym mieście powstanie dopiero wtedy, gdy stworzy się infrastrukturę, która przyciągnie turystów. Natomiast w dużym mieście gdzie już jest infrastruk-



tura, hotele powstają bez większego problemu.

W ramach Europejskiego Kongresu Gospodarczego od kilku lat organizowany jest plebiscyt **Top Inwestycje Komunalne**. W Konkursie Top Inwestycje Komunalne oceniany jest efekt prorozwojowy inwestycji, w szczególności stosunek inwestycji do budżetu, funkcjonalność, walory estetyczne oraz współpraca ze społecznością lokalną. W konkursie Top Inwestycje Komunalne wyróżniono już kilka projektów inwestycyjnych zrealizowanych w gminach członkowskich zrzeszonych w Stowarzyszeniu Gmin Uzdrowiskowych RP.

W 2013 r. do plebiscytu **Top Inwestycje Komunalne 2013** zgłoszono prawie 150 projektów inwestycyjnych z całego kraju. W gronie 20 nominowanych znalazły się aż cztery inwestycje zrealizowane w gminach uzdrowiskowych:

- Miejski Park Zdrojowy „Baszta” w uzdrowisku Muszyna,
- Poprawa dostępności do portu Kołobrzeg od strony lądu – etap II,
- Rozbudowa infrastruktury uzdrowiskowej, turystycznej i rekreacyjnej gminy Uniejów,
- Kompleks mineralnych basenów w Solcu-Zdroju.

Najwyżej oceniony przez Radę Konsultacyjną plebiscytu w roku 2013 został **Kompleks mineralnych basenów siarkowych w Solcu-Zdroju**.

W roku 2012 z ponad 100 projektów, członkowie Rady Konsultacyjnej, w której zasiadają doświadczeni samorządowcy, ekonomiści, menedżerowie i eksperci, wybrali dwudziestkę nominowanych, spośród której wytypowano dziesięć najciekawszych inwestycji.

Wśród 20 najciekawszych inwestycji nominowanych w konkursie **Top Inwestycje Komunalne 2012** znalazły się:

- Rewitalizacja Parku Zdrojowego w Rabce Zdroju,
- Budowa promenady spacerowej w Szczawnicy,
- Budowa przystani jachtowej w Sopotcie.

Ostatecznie w plebiscycie Top Inwestycji Komunalnych 2012 nagrodzono dwa projekty zrealizowane w gminach uzdrowiskowych SGU RP:

- Budowa promenady spacerowej w Szczawnicy,
- Budowa przystani jachtowej w Sopotcie.

Kolejny Europejski Kongres Gospodarczy w Katowicach i plebiscyt TOP Inwestycje Komunalne już w maju 2015 roku.

Iwona Drozd
Kierownik Biura SGU RP

Z ŻYCIA SGU RP

XIX Kongres Europejskiego Związku Uzdrowisk w Vejle (Dania)

W dniach **20-23 maja 2014** roku, Dania gościła uczestników **19-tego Kongresu Europejskiego Związku Uzdrowisk (ESPA)**.

Do nadmorskiej miejscowości **Vejle** przybyło ponad 100 przedstawicieli uzdrowisk, narodowych stowarzyszeń i organizacji zrzeszających uzdrowiska z danego kraju wchodzących w skład Europejskiego Związku Uzdrowisk. Delegaci na kongres reprezentowali 20 krajów członkowskich wchodzących w skład EZU. Dodatkowo w 19-tym Kongresie EZU (ESPA) uczestniczyli przedstawiciele pięciu krajów europejskich zainteresowanych wstąpieniem do Europejskiego Związku Uzdrowisk (ESPA).

Przedstawiciele SGU RP od kilku lat uczestniczą w kongresach EZU. W związku z organizacją w roku 2015 jubileuszowego kongresu EZU w tegorocznym kongresie w Vejle uczestniczyli: **Wojciech Fułek** – v-ce prezes EZU oraz **Iwona Drozd** – kierownik biura SGU RP.

Oficjalnego otwarcia Kongresu ESPA

dokonał prezydent ESPA **Martin Plachý**. Wśród zaproszonych gości głos zabrali prezes duńskiej Parlamentarnej Komisji Zdrowia, **Karen Klint**, przedstawiciel gminy Hedensted **Hans Jørgen Hansen** i dyrektor turystyki VisitVejle, **Morten Damard Nielsen** oraz **Flemming Jakobsen**, dyrektor generalny hotelu Vejleford.

Tradycyjnie podczas Kongresu ESPA odbyła się „parada flag”, podczas której sekretarz generalny ESPA **Joachim Lieber** wręczył każdemu z dwudziestu przedstawicieli krajów członkowskich flagę własnego kraju.

W trakcie obrad kongresowych dyskutowano na temat najnowszych trendów uzdrowiskowych, rozwoju i promocji uzdrowisk europejskich, lecznictwa uzdrowiskowego, SPA i Wellness oraz możliwości rozszerzenia współpracy pomiędzy stowarzyszeniami członkowskimi ESPA.

Tegoroczny 19-ty Kongres ESPA oferował uczestnikom możliwość udziału w wykładach teoretycznych prowadzonych przez wysokiej klasy specjalistów, jak



"Content Marketing" wystąpienie Dorte Møller Madsen



Wystąpienie Wojciecha Fułka – v-ce prezesa EZU

i bezpośredni udział w zajęciach praktycznych i warsztatach zorganizowanych po części teoretycznej.

W drugim dniu Kongresu v-ce prezes EZU (ESPA) Wojciech Fułek zaprezentował uczestnikom spotkania nadmorski kurort **Sopot – miejsce przyszłorocznego – Kongresu EZU (ESPA)**. Podkreślić należy, że po raz pierwszy w Polsce odbędzie się międzynarodowy Kongres Uzdrawisk Eu-

ropejskich. Corocznie w kongresie uczestniczą przedstawiciele ponad 20 krajów europejskich zrzeszonych w Europejskim Związku Uzdrawisk.

W tym miejscu zapraszamy Państwa serdecznie do udziału w dniach od **19 do 22 maja 2015 roku w 20-tym Kongresie Europejskiego Związku Uzdrawisk w Sopocie**.

Iwona Drozd
Kierownik Biura SGU RP



Z ŻYCIA SGU RP

V Międzynarodowe Forum Innowacji w Rzeszowie



W dniach 27-28 maja 2014 roku Rzeszów gościł uczestników V edycji międzynarodowego **Forum Innowacji**.

Tematyka tegorocznego Forum dotyczyła szeroko pojętej turystyki. Organizatorami wydarzenia byli: Ministerstwo Sportu i Turystyki, Fundacja Innowopolis, Urząd Miasta Rzeszowa, Uniwersytet Rzeszowski, we współpracy z Telewizją Polską O/Rzeszów, Polską Organizacją Turystyczną oraz Fundacją Instytutem Studiów Wschodnich.

W wydarzeniach wzięło udział blisko tysiąc osób, przedstawicieli branży turystycznej, jednostek samorządowych i stowarzyszeń oraz uczelni, a także eksperci, specjaliści oraz reprezentanci wielu polskich i zagranicznych instytucji.

W trakcie obrad uczestnicy Forum Innowacji nawiązywali nowe kontakty, poznawali i dzielili się dobrymi praktykami w zakresie wielowymiarowych aspektów innowacji w turystyce. Wskazywali oni także stanowczo na problemy i bariery jakie stają na drodze innowacjom w poszczególnych sektorach turystyki.

Panel dyskusyjny: **Turystyka uzdrowiskowa – między tradycją a nowoczesnością** poświęcony był innowacjom w turystyce uzdrowiskowej oraz usługach spa i wellness. Przedstawicielem **Europejskiego Związku Uzdrawisk** na Forum Innowacji był polski **wiceprezes ESPA, Wojciech Fułek**. W swoim wystąpieniu wiceprezes ESPA omówił zmiany w branży uzdrowiskowej, wynikające z wprowadzenia nowych technologii i innowacyjnych rozwiązań. Jako jeden z przykładów podał współpracę biura Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP z biurem Europejskiego Związku Uzdrawisk w Brukseli. W dyskusji brali udział m.in. przedstawiciele Węgier, polskich przedsiębiorstw uzdrowiskowych, samorządów i środowisk naukowych. Wojciech Fułek poinformował uczestników V Forum Innowacji, że kolejny, **jubileuszowy Kongres ESPA** odbędzie się w przyszłym roku po raz pierwszy w Polsce, w Sopotcie. Wszyscy uczestnicy Forum zostali zaproszeni do udziału w zaplanowanym w maju 2015 roku – **20-tym**



Kongresie ESPA.

Co roku w ramach Forum Innowacji otwarte zostało **Miasteczko Innowacji**. Miasteczko w przeciwieństwie do obrad Forum było dostępne dla każdego. Organizatorzy Forum wyszli z inicjatywą do wszystkich zainteresowanych tematyką tegorocznych obrad. Każdy z odwiedzających Miasteczko Innowacji mógł zoba-

czyć, dotknąć wystawionych produktów, dowiedzieć się więcej szczegółów na temat wystawionych eksponatów, związanych z szeroko pojętą turystyką. Wśród wystawców znalazły się instytucje związane z turystyką i rekreacją. Organizacje te wspierają wdrażanie innowacyjnych technologii a także współuczestniczą przy wprowadzeniu ich na rynek.

Iwona Drozd
Kierownik Biura SGU RP



PREZENTACJA GMIN CZŁONKOWSKICH SGU RP UNIEJÓW

Bijące z głębokości ponad dwóch kilometrów źródło geotermalnej solanki, największy w Polsce kompleks termalno-basenowy, szlaki konne, kajakowe i rowerowe, podgrzewane boiska, korty tenisowe, zabiegi wellness&spa, noclegi w XIV-wiecznym zamku, kasztelu rycerskim czy czterogwiazdkowym hotelu – to tylko kilka z propozycji czekających na turystów, którzy nie uznają kompromisu. Uniejów, jedyne w Polsce Uzdrawisko Termalne, położony w samym centrum Polski, staje się kurortem dla aktywnych i wymagających.

Moc uniejowskiej solanki

O sukcesie Uzdrawiska Termalnego Uniejów zadecydowało szczęście i przypadek. Kiedy na terenie Uniejowa poszukiwano ropy naftowej wykonano odwierty, z których popłynęło „uniejowskie złoto” – gorąca lecznicza solanka. Dziś, dzie-

ki dofinansowaniu z funduszy unijnych, Uniejów może poszczycić się jedną z najnowocześniejszych baz uzdrowiskowych opartych o lecznicze właściwości wody termalnej. Walory termiczne i chemiczne wody pozwalają na zastosowanie jej w leczeniu schorzeń układów: ruchu, mięśniowego, oddechowego, nerwowego, pokarmowego, chorób skóry oraz w celach relaksacyjnych i rehabilitacyjnych. Woda wykorzystywana jest do kąpieli w basenach i wannach i baliach. Może być również stosowana wspomagająco do kuracji pitnych.

Dzięki swojemu naturalnemu bogactwu Uniejów w 2012 r. otrzymał status uzdrawiska.

Bogactwo atrakcji

Największą atrakcją uzdrawiska stanowi kompleks termalno-basenowy TERMY UNIEJÓW. W kompleksie regeneracji sił



witalnych i aktywnemu wypoczynkowi służą: baseny solankowe, basen pływacki i lodowy, różnorodność saun, komora

śnieżna, tężnia solankowa, a także wiele atrakcji wodnych, takich jak: dysze masujące, jacuzzi, dzika rzeka. Nie brakuje brodzików, zjeżdżalni i „wodnych placów zabaw” dla dzieci. W kompleksie znajduje się również strefa restauracyjna oraz klub taneczny i kręgielnia.

Miłośnikom sielskiego klimatu polecamy Zagrodę Młynarską – kompleks muzealno – noclegowy, w którym zgromadzono pięć zabytkowych obiektów. Dzięki stworzonej tam atmosferze można poczuć się jak w XIX w. wsi. Atrakcją są potrawy kuchni regionalnej, serwowane w karczmie, możliwość upieczenia chleba, przejazdu bryczką oraz nocleg zabytkowym wiatraku lub dworku.

W sąsiedztwie Zagrody Młynarskiej działa Wioska Indiańska do której serdecznie zapraszamy najmłodszych, którzy podczas przygotowanych zabaw mogą poznać kulturę Indian Ameryki Północnej.

Zwolennikom średniowiecznych klimatów polecamy Kasztel Rycerski, gdzie można zażyć kąpeli w drewnianej balii z termalną solanką z dodatkiem czekolady, róż lub piwa.





Śladami historii

Uniejów to miasto z wielowiekową tradycją. W XIII w. Uniejów otrzymał prawa miejskie i jako siedziba arcybiskupów był do XVII w. miejscem zjazdów duchowieństwa oraz synodów diecezjalnych. O dawnej świetności Uniejowa świadczy XIV w. Zamek Arcybiskupów Gnieźnieńskich wraz z otaczającym go parkiem przyzamiarkowym. Śladami historii miasta w jego prawobrzeżnej części są: gotycka kolegiata z połowy XIV w., neobarokowa dzwonnica z początku XX w., dobrze zachowany średniowieczny układ urbanistyczny centrum miasta, XIX w. dworek szlachecki oraz cerkiewka.

Do średniowiecznej historii Uniejowa nawiązuje również Kasztel Rycerski, w którym można skosztować staropolskich potraw i napojów oraz zwiedzić wystawę średniowiecznych narzędzi tortur.

Na sportowo

W uzdrowsku Uniejów swoje miejsce odnajdą również miłośnicy aktywnego wypoczynku. Na rzece Warcie wytyczony został szlak kajakowy. Przez gminę Uniejów przebiegają również szlaki: rowerowe,

pieszo-rowerowe oraz fragment Łódzkiego Szlaku Konnego. Zwolennikom Nordic Walking polecamy ścieżki wzdłuż malowniczych brzegów Warty oraz ścieżki dydaktyczne po parku zamkowym.

Wszystkich, którzy zechcą odwiedzić Uniejów lub szczegółowo zapoznać się z atrakcjami oferowanymi przez uzdrowsko zachęcamy do odwiedzenia stron internetowych:

www.uniejow.pl

www.termyniejow.pl.



Turniej Rycerski



Zagroda Młynarska w Uniejowie
fot. Masandro Wszolek

PREZENTACJA GMIN CZŁONKOWSKICH SGU RP KRYNICA-ZDRÓJ

Krynica-Zdrój położona jest w Beskidzie Sądeckim na wysokości 560-620 m n.p.m. w malowniczych dolinach Kryniczanki i jej dopływów: Palenicy, Słotwinki i Czarnego Potoku. W roku 1987, dla zachowania unikalnych wartości krajobrazu naturalnego utworzono na obszarze Beskidu Sądeckiego Popradzki Park Krajobrazowy.

Najcenniejszym bogactwem naturalnym Krynicy-Zdroju są wody mineralne: Zdrój Główny, Słotwinka, Jan, Józef, Mieczysław, Tadeusz oraz Zuber.

Profil leczenia w Krynicy-Zdroju obejmuje następujące schorzenia: choroby układu trawienia, choroby układu moczowego, choroby układu wydzielania wewnętrznego i przemiany materii, choroby kobiece, choroby serca i układu krążenia.

W leczeniu stosuje się szeroki wachlarz zabiegów: hydroterapeutyczne; borowinowe; elektrolecniczne; światłolecniczne;

magnetoterapię; fonoterapię; inhalacje, krioterapię, kinezyterapię, mechanoterapię, zajęcia psychoterapeutyczne, diety.

Kąpiele kosmetyczne, masaże, hydro-masaże, masaże gorącymi kamieniami, bicze szkockie, sauny, baseny, krioterapia, kinezyterapia, grotty solne, kryte baseny, korty tenisowe, czynne prawie cały rok lodowisko, sankostrada, rajskie zjeżdżalnie, wycieczki off roadowe samochodami terenowymi i quadami, wycieczki konne – wszystko to znajdują przybywający do uzdrowiska goście. Obiekty SPA oferują m.in. gabinety masażu, gabinety kosmetyczne, kryte baseny, jacuzzi, sauny, łaźnie parowe z aromaterapią, studia fitness. Profesjonalni instruktorzy poprowadzą również zajęcia callaneticsu, aerobiku oraz aqua aerobiku na basenie.

Krynica-Zdrój to nie tylko uzdrowisko, to także prężnie rozwijające się centrum sportowe, turystyczne, rekreacyjne, kon-



Krynica-Zdrój, Pomnik Nikifora
fot. A. Klimkowski

gresowe i kulturalne. Corocznie w uzdrowisku organizuje się wiele imprez o zasięgu krajowym i międzynarodowym, seminaria polityczne i naukowe, międzynarodowe spotkania ludzi kultury, sztuki, biznesu i polityki, plenery artystyczne, występy zespołów.

Zalesione okolice zachęcają do wycieczek pieszych, rowerowych, konnych czy na nartach biegowych. Służy temu system tras wielofunkcyjnych, pomyślany zarówno dla użytkowników rowerów, jak i nart biegowych czy zwolenników Nordic Walking. Na najwyższy szczyt Beskidu Sądeckiego – Jaworzynę, prowadzi jedna z najnowocześniejszych w Europie kolejek gondolowych. Na amatorów aktywnego wypoczynku czekają organizatorzy wycieczek psimi zaprzęgami oraz spływu Popradem z Firmy „Czysta Frajda”.

Miłośnicy „białego szaleństwa” pokochali nasze doskonale przygotowane stoki.

Stacja narciarska Jaworzyna Krynicka to nowoczesne koleje i szybkie wyciągi o łącznej przepustowości niemal 14 000 osób na godzinę, nowa 1100 m trasa VI i 4-osobowa kolej krzeselkowa, komfortowy Hotel *** z odnową biologiczną, Kolej Gondolowa, 2 koleje krzeselkowe i 8 wyciągów narciarskich, 2 wyciągi szkoleniowe dla dzieciaków, 7 tras zjazdowych ratrakowanych o długości ponad 12 km,

trasy o zróżnicowanym poziomie trudności – coś dla mistrza i amatora, najdłuższa w Polsce oświetlona trasa i najdłuższa trasa rodzinna, piękne panoramy Beskidów i Tatr, stała opieka GOPR, prawie 1000 miejsc parkingowych koło dolnej stacji kolejki, liczne punkty gastronomiczne przy stacji dolnej i górnej, licencjonowane szkoły narciarskie, serwis i wypożyczalnia sprzętu, sklepy ze sprzętem sportowym.

Ośrodek Narciarski „Henryk” znajduje się na zboczu Góry Krzyżowej w samym centrum Krynicy-Zdroju. Średnie nachylenie stoku sprawia iż ośrodek jest idealnym miejscem dla początkujących i średnio zaawansowanych narciarzy. Do dyspozycji gości jest wypożyczalnia nart, przechowalnia sprzętu i bezpłatny parking. Na miejscu istnieje możliwość nauki jazdy na nartach z wykwalifikowanym instruktorem.

Kompleks narciarski SŁOTWINY jest najstarszym ośrodkiem narciarskim w Krynicy-Zdroju. Dysponuje koleją krzeselkową (925 m) oraz dwoma wyciągami (925 m i 120 m). Wyciągi są oświetlone, dośnieżane i ratrakowane – zawsze jak najlepiej przygotowane. Słotwiny to również nowo otwarty snow park w skład którego wchodzi: half pipe, skocznia, duży boks, speed rail, podwójnie łamany rail.

Góra Parkowa w Krynicy zaprasza najmłodszych miłośników białego szaleństwa na naukę jazdy na nartach połączoną z grami i zabawami na śniegu oraz innymi zajęciami o charakterze przedszkolnym.

Niewątpliwą atrakcją Krynicy-Zdroju jest czynne prawie przez cały rok lodowisko, mieszczące się w hali lodowisko-sportowej. Na miejscu znajduje się wypożyczalnia łyżew figurowych i hokejowych oraz kasków ochronnych dla dzieci, ostrzenie łyżew. W lecie naprzeciw hali skorzystać można z kortów tenisowych a przez cały rok w pobliżu hali czynna jest także sankostrada, która zaprasza wszystkich, niezależnie od wieku, do szaleńczej zabawy na wielosezonowym torze saneczkowym.

Z Krynicańską nierozzerwalnie związana jest postać Epifana Drowniaka, zwanego



*Kolej gondolowa na Jaworzynę Krynicką
fot. Anrzej Klimkowski*

Nikiforem Krynickim. Jego prace a także pamiątki po wybitnym malarzu prymitywistycznej prezentuje Muzeum Sztuki Nieprofesjonalnej im. Nikiфора – Galeria Sztuki Romanówka. Ciekawe wystawy prezentują również Galeria MBWA, Krynickie Stowarzyszenie Twórców „Galeria Pod Kasztanem”, a także Krynickie Towarzystwo Fotograficzne, które ma stałą ekspozycję w Pijalni Głównej. Będąc na Jaworzynie warto skorzystać z okazji i odwiedzić Muzeum Górskie PTTK.

Wreszcie Krynica-Zdrój jest miejscem organizacji wielu imprez kulturalnych, sportowych i turystycznych, które swoją różnorodnością umilają pobyt turystom i kuracjom. W sierpniu Krynica-Zdrój staje się stolicą arii i pieśni za sprawą Festiwalu im. Jana Kiepury. Festiwal jest jedną z najsławniejszych imprez kulturalnych w Polsce i z całą pewnością wpisał się już na dobre w życie kulturalne Krynicy-Zdroju.

Co roku Forum Ekonomiczne w Krynicy-Zdroju gromadzi międzynarodowe grono ekspertów i liderów życia politycznego,

społecznego, gospodarczego oraz kulturalnego, którzy dyskutują o wyzwaniach stojących przed współczesnym światem, a szczególnie przed Europą. Na potężną imprezę wyrósł również Festiwal Biegowy Forum Ekonomicznego, zyskujący z roku na rok coraz większe grono uczestników i coraz większy prestiż.

Informacja turystyczna:

18 472 55 77, 18 472 55 88

**ul. Zdrojowa 4/2, 33-380 Krynica Zdrój,
39283715(Gadu-Gadu)**

www.facebook.com/msit.krynicazdroj



*Krynica-Zdrój, Pijalnia Jana
fot. A. Klimkowski*



*Krynica-Zdrój, Deptak latem
fot. Anrzej Klimkowski*

PROMOCJA

Budowa marki, integracja środowiska i wspólna promocja



*Jan Golba,
członek Rady Programowej
konsorcjum „Zdrowie i Uroda”*

Aktualności Turystyczne:

– Jest Pan burmistrzem Muszyny, wcześniej Krynicy-Zdroju, wiceburmistrzem Szczawnicy, dyrektorem generalnym Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego. To cenne doświadczenie w pracy członka Rady Programowej konsorcjum „Zdrowie i Uroda”.

Jan Golba: – Praktycznie przez cały okres mojej pracy zawodowej zajmuję się bezpośrednio lub pośrednio turystyką, lecznictwem uzdrowiskowym, spa, wellness, beauty. Zarówno w sensie teoretycznym jak i praktycznym. Moje zainteresowanie tymi dziedzinami jest podbudowane doświadczeniami, jakie wyniosłem z setek podróży krajowych i zagranicznych. Mogę nieskromnie powiedzieć, że w turystyce i lecznictwie uzdrowiskowym praktycznie nic nie jest mnie w stanie zaskoczyć. Interesuję się tym zagadnieniem również pod kątem statusu administracyjno-prawnego miejscowości uzdrowiskowych i turystycznych, a więc jakie jest prawo danego kraju, jakie są rozwiązania administracyjno-prawne, podatkowe i systemy wsparcia

finansowego, a także jaka jest polityka państw w zakresie odnoszącym się do uzdrowisk i turystyki. Jestem autorem kilkudziesięciu prac z tych dziedzin i próbuję swoje doświadczenia w tej materii wykorzystać w teorii i praktyce. Mam za sobą realizację wielu inwestycji w zakresie infrastruktury turystycznej, sportowej, rekreacyjnej i uzdrowiskowej w Krynicy-Zdroju, Szczawnicy i Muszynie. Zapewne cała Polska zna jedną z tych realizacji to jest kolejkę gondolową w Krynicy wraz z kompleksem narciarskim, która zainicjowała nie tylko rozwój Krynicy, ale i całego regionu, a która przecież przecierała drogę dla innych tego typu inwestycji w Polsce. Byłem też inicjatorem szerokiego wykorzystania wód leczniczych i mineralnych

oraz budowy nowoczesnych rozlewni tej wody w Polsce. Mam nadzieję, że ta wiedza i doświadczenie zostaną wykorzystane także w pracy Rady Programowej.

– Jaki model działania powinno przyjąć konsorcjum?

– Produkty „Zdrowie i Uroda” są praktycznie dla wszystkich. I dla tych bardzo doświadczonych i dla tych którzy stawiają pierwsze kroki w tej branży. Niestety polskich przedsiębiorców tej branży jest brak współdziałania i wspólnej promocji produktów. Na rynku krajowym występuje na razie niewiele konsorcjów produktowych. Są to przykładowo Prestige Hotels czy Polska Federacja Gospodarstw Gościnnych. Tymczasem w Europie ta branża bardzo się konsoliduje i broni przed pseudo-produktami. U nas wciąż jest to tak zwana wolna amerykanka. Tymczasem konsorcjum produktowe powinno dążyć do wypracowania modeli zarządzania partnerskimi grupami produktowymi, partnerstwa publiczno-prywatnego, które będzie mobilizowało przedsiębiorców i samorządy do współpracy i pozwalało na budowę wspólnej sieci i marki oraz jej sprzedaż. Moim zdaniem, w niedługim czasie rozwijające się konsorcja będące w Europie formą powszechnej w przemyśle turystycznym integracji poziomej, zdominują rynek usług turystyczno-uzdrowiskowych. Celem powstałego Konsorcjum „Zdrowie i Uroda” jest wspólne wypracowanie i wdrożenie strategii działań, których celem jest zwiększenie zainteresowania produktami polskiej turystyki uzdrowiskowej, medycznej oraz wellness i spa wśród turystów krajowych i zagranicznych, a także wzajemny transfer wiedzy, budowa marki, w tym korzystanie z doświadczeń zagranicznych. Wszyscy ci którzy będą działać w ramach Konsorcjum nie tylko powinni, ale muszą ze sobą współdziałać, bo tylko w ten sposób spotęgują efekt swojego indywidualnego działania.

– Jak mogą zostać wykorzystane panna wnioski w kierowaniu Stowarzyszeniem Gmin Uzdrowiskowych RP w działaniach konsorcjum, gdzie spotykają się różne podmioty, o różnym doświadczeniu i punktach widzenia?

– Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP jest przykładem jak można wspólnie osiągać efekty. Pragnę zauważyć, działając wspólnie doprowadziliśmy do pozytywnych rozwiązań prawnych odnoszących się do uzdrowisk. Gminy uzdrowiskowe w ostatnich 8-iu latach zainwestowały ze środków unijnych i krajowych w infrastrukturę uzdrowiskową ok. 1,3 mld zł. Są to olbrzymie środki, które zupełnie zmieniły wizerunek i postrzeganie uzdrowisk. Te środki spowodowały, że staliśmy się wreszcie konkurencyjni dla uzdrowisk europejskich. Działając razem i przeprowadzając różnego rodzaju akcje promocyjne zaistnieliśmy na rynku medialnym. Doprowadziliśmy do pozytywnego wytworzenia wizerunku uzdrowisk, które kojarzą się dzisiaj z miejscowościami o rozwiązanych problemach ekologicznych, czystym środowisku, zadbanych parkach, lasach i wyjątkowo bogatej infrastrukturze uzdrowiskowej i turystycznej. Jadąc do uzdrowiska możemy być pewni, że zostaniemy życzliwie przyjęci i profesjonalnie obsłużeni. Możemy być pewni, że usługi będą na najwyższym poziomie, a wśród licznych atrakcji kulturalnych, rekreacyjnych, sportowych, spa, wellness i beauty zawsze znajdziemy coś dla siebie. Taki wizerunek uzdrowisk wyzwolił dziś chęć ubiegania się o status uzdrowiska przez wiele gmin mających potencjalne walory uzdrowiskowe. Z tych doświadczeń można skorzystać.

– Jakie cele stawiane przed konsorcjum uważa Pan za priorytetowe?

– Przede wszystkim budowa marki, integracja środowiska i wspólna promocja. A więc konsolidacja podmiotów, stowarzyszeń i całej branży działającej w zakresie budowy produktu będącego przedmiotem naszego zainteresowania. To spowoduje z kolei wyzwolenie zainteresowania polskimi produktami w kraju i zagranicą.

– Muszyna w ciągu ostatnich kilku

lat, wzbogaciła się o nowe inwestycje, w widoczny sposób wypiękniała. Czy te czynniki, które wpłynęły na ów rozwój gminy, można rekomendować jako przykład innym gminom uzdrowiskowym ?

– Recepta jest tylko jedna – dobry pomysł, jego skuteczne wdrożenie w życie i promocja. Nawet najlepsza inwestycja bez promocji nie wyzwoli zainteresowania produktem, miejscowością, regionem. Jest to pewnego rodzaju „wytrych”, jednak nikt nie wymyślił niczego lepszego. Jeżeli inwestycja jest trafiona, to wyzwala ona następne tworząc swoisty „łańcuch zależności produktowej”. Kolejka gondolowa w Krynicy wyzwoliła budowę kolejnych wyciągów narciarskich, a w konsekwencji

budowę obiektów hotelowych, gastronomicznych, usługowych, handlowych, wypoczynkowych, sprzętu, serwisów usługowych itd. Baseny termalne w Uniejowie wyzwalają potrzebę realizacji nowych inwestycji i uruchamiania kolejnych usług. W turystyce jedno miejsce pracy, to kolejne trzy w usługach pokrewnych. W uzdrowiskach jedno miejsce pracy, to już pięć miejsc w usługach pokrewnych. Ale ta branża nie wybacza zaniżenia poziomu usług, braku estetyki miejscowości czy nowych inwestycji. Dlatego wiedząc o tym w Muszynie próbujemy temu sprostać.

– Dziękuję za rozmowę.

Rozmawiała
Elżbieta Tomczyk-Miczka

Wywiad ukazał się na łamach „Aktualności Turystycznych”

PROMOCJA

Oferta gmin uzdrowiskowych SGU RP na ITB 2014 w Berlinie

Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP wspólnie z **Polską Organizacją Turystyczną** oraz podmiotami zrzeszonymi w **Konsorcjum „Zdrowie i Uroda”** zaprezentowało ofertę polskich uzdrowisk na największych międzynarodowych targach turystycznych w Europie – ITB w Berlinie. **Targi ITB 2014** odbywały się w dniach od 4 do 9 marca.

Stoisko narodowe POT zajęło drugie miejsce w konkursie na najlepszą ekspozycję targową. Nagrodę **SECOND BEST EXHIBITOR ITB 2014** w kategorii Europa odebrał **Jan Wawrzyniak Dyrektor Polskiego Ośrodka Informacji Turystycznej** w Berlinie.

W związku z zaplanowanymi w Polsce w roku 2014 Mistrzostwami Świata w Siatkówce Mężczyzn, w polskiej hali pojawiły się akcenty sportowe nawiązujące do tego wydarzenia. Dla zwiedzających przygotowane było, w ramach atrakcji, specjalne urządzenie, dzięki któremu można było zmierzyć siłę swojego serwu. Jedną z pierwszych serwujących osób była

Katarzyna Sobierajska Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki, która podjęła wyzwanie i swoim wynikiem podniosła wysoko poprzeczkę.

Oferta **„Wyspy wellness & spa”** prezentowana na stoisku narodowym POT odniosła niebywały sukces wśród gości odwiedzających stoisko. „Wyspa wellness & spa” sprzyjała relaksowi i regeneracji po ciężkiej rywalizacji sportowej. Tegoroczna ekspozycja zorganizowana przy udziale podmiotów zrzeszonych w konsorcjum „Zdrowie i Uroda” poświęcona była głównie tematyce wellness & spa, turystyce uzdrowiskowej oraz medycznej. Na stoisku urządzonym w stylu pięknego parku zdrojowego można było zakosztować uzdrowiskowych klimatów. Odwiedzającym oferowano możliwość nawilżenia oczu aerozolem fluorkowo-krzemowym, zbadania składu ciała lub przeprowadzenia kompleksowego przeglądu dentystycznego. Do dyspozycji gości pozostawały także specjalne łóżka do masażu i wykwalifiko-



wani masażyści specjalizujący się w masażu leczniczym. W specjalnym **Vital barze** hostessy oferowały do degustacji wody mineralne i lecznicze z polskich uzdrowisk, próbki kosmetyków produkowanych z naturalnych surowców leczniczych oraz pełne witamin – polskie jabłka.

Całości dopełniał „baśniowy klimat” panujący na polskim stoisku. Dzięki wykorzystaniu nowej linii kreacyjnej POT z motywami bajkowymi polskie stoisko

narodowe wyróżniało się wśród wystawców biorących udział w tegorocznych targach turystycznych. Międzynarodowa kampania POT w której wykorzystano tzw. „bajkowe layouty” jest obecnie realizowana na wybranych rynkach europejskich i azjatyckich.

Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP na Targach ITB 2014 reprezentowane było przez przedstawicieli uzdrowiska Augustów i Wysowa-Zdrój.

Wieloletnia współpraca pomiędzy SGU RP a POT przynosi obu stronom wymierne korzyści. Dzięki wspólnie zrealizowanym projektom zostały uzyskane pozytywne efekty odnoszące się do uzdrowisk. Działając razem i przeprowadzając różnego rodzaju akcje promocyjne zaistnieliśmy na rynku medialnym.

Doprowadziliśmy do pozytywnego wytworzenia wizerunku uzdrowisk, które kojarzą się dzisiaj z miejscowościami o rozwiązanych problemach ekologicznych, czystym środowisku, zadbanych lasach, parkach i wyjątkowo bogatej infrastrukturze uzdrowiskowej i turystycznej.

Iwona Drożdż
Kierownik Biura SGU RP



UZDROWISKA PO LIFTINGU BUSKO-ZDRÓJ

Busko-Zdrój określane „Perelką Poni-dzia”, to jedno z najbardziej znanych i ce-nionych uzdrowisk w Polsce.

Niezwyczajne efekty lecznicze, niepowta-rzalny klimat, atrakcyjne walory krajo-brazowo-przyrodnicze sprawiają, że buski kurort każdego roku odwiedza ponad 60 tys. gości, przyjeżdżających tu po zdrowie i wypoczynek.

Miasto położone jest w południowej części woj. świętokrzyskiego, w malowni-czej Niece Nidziańskiej. Walory lecznicze i krajobrazowe sprawiają, że od 1836 r. przyjeżdżają tutaj goście zarówno z Polski jak i zagranicy, by dzięki zabiegom na ba-zie największego bogactwa miasta – wód siarczkowych i jodkowo-bromkowych od-zyskiwać utracone zdrowie i delektować się unikalną i nieskażoną przyrodą.

W buskim kurorcie leczone są schorze-nia reumatyczne, neurologiczne, układu krążenia, skórne, pourazowe, a także cy-wilizacyjne. Podstawą kuracji są kąpiele siarczkowe wspomagane szeroką gamą nowoczesnych zabiegów przy użyciu najwyższej klasy aparatury medycznej.

Dopełnieniem ich są zabiegi upiększają-ce i relaksacyjne oraz produkowana od 1960 r. naturalna woda mineralna „Busko-wianka”.

Busko-Zdrój to nie tylko kompleks lecz-niczny, to także miejsce obfitujące w zna-czące wydarzenia kulturalne, położone w dodatku w sercu wielce atrakcyjnej turystycznie i rekreacyjnie krainy jaką jest Poni-dzie. Bliskość wielu cennych zabytków kultury takich jak m.in. urzekający swym czarem XIX-wieczny park zdrojowy, wizy-tówka miasta – piękna, neoklasycystyczna budowla – Sanatorium „Marconi”, drewnia-ny kościół pod wezwaniem św. Leonarda czy kaplica św. Anny sprawiają, że miasto posiada duży potencjał turystyczny.

Busko-Zdrój to także bogata i wciąż roz-wijająca się baza sportowo-rekreacyjna, oferująca baseny, korty tenisowe, jazdę konną, ścieżki rowerowe, kąpieliska, bo-iska, hale sportowe i liczne szlaki tema-tyczne, piesze i rowerowe.

Na szeroki wachlarz atrakcji kultural-nych składają się wydarzenia o zasięgu za-równo lokalnym jak i międzynarodowym.



*Park Zdrojowy
fot. Dariusz Krakowiak*



*Baza zabiegowa
fot. Archiwum UMiG*

Miłośnicy muzyki klasycznej z pewnością docenią kunszt Międzynarodowego Festiwalu Muzycznego im. Krystyny Jamroz, odbywającego się już od dwudziestu lat na przełomie czerwca i lipca, jak i bardziej kameralnego Festiwalu Muzycznego „La-to z Chopinem” w drugiej połowie lipca. Nieustającym dużym zainteresowaniem kuracjuszy cieszą się odbywające się pod koniec maja Buskie Spotkania z Folklorem i Ogólnopolski Festiwal Piosenki im. Wojtka Belona „Niechaj zabrzmi Bukowina”, jak również jesienne „Ponidzie Jazz”.

Busko-Zdrój to także prężnie funkcjonujące miasto i gmina, które w ostatnich latach przeżywa prawdziwą metamorfozę. Zrealizowano tu szereg projektów służących zarówno mieszkańcom jak i przyjeżdżającym gościom. Najważniejszy z nich to rewitalizacja reprezentacyjnej promenady miasta, Alei Mickiewicza, arterii spełniającej funkcję buskiego corso. Dzięki odnowie znacząco uatrakcyjniła się komunikacja między Zdrojem a miastem i wzrósł komfort poruszania się osób niepełnosprawnych. Pojawiły się na niej ekologiczne pojazdy elektryczne – „Słoneczny Express” – wygodnie przewożące kuracju-



*Busko-Zdrój, Park Zdrojowy
fot. J. Kruk*

szy pomiędzy częścią uzdrowiskową i centrum miasta. Warto wspomnieć, że w plebiscycie, któremu patronował Prezydent RP Bronisław Komorowski, Towarzystwo Urbanistów Polskich uznało Aleję Mickiewicza za najlepiej zagospodarowaną przestrzeń publiczną w Polsce w 2012 r. To wyróżnienie zbiegło się z oddaniem do użytku kolejnych ważnych inwestycji. Jedną z większych była rewitalizacja Placu Zwycięstwa – rynku miasta, który zyskał nową oprawę w postaci odświeżonej zieleni, granitowych nawierzchni pieszych i jezdnych, dwustrefowego oświetlenia, nowoczesnej fontanny i innych elementów małej architektury.

W centrum tworzony jest nowoczesny piętrowy obiekt handlowy z dodatkowymi miejscami parkingowymi na dachu hali.

W ostatnim czasie na terenie gminy poprawiła się znacząco infrastruktura drogowa, wiele dróg zostało zmodernizowanych i wyremontowanych. Powstała malownicza 18 km ścieżka rowerowa.

Stworzeniu z uzdrowiska miejsca jeszcze bardziej przyjaznego turystyce służą również inne inwestycje tworzące nową jakość przestrzeni publicznej. W parku

zdrojowym oddano do użytku zmodernizowaną Muszlę Koncertową. W jego otulinie, przy Stawie Niemieckim powstał kompleks sportowo-wypoczynkowy ze skateparkiem, boiskami do sportów plazowych, ścieżkami zdrowia i trasą rowerową.

Miasto inwestuje w różne dziedziny życia, w ochronę zdrowia, oświatę, bezpieczeństwo, turystykę i infrastrukturę. Wiele działań to zadania, które w znaczącym stopniu wpływają na ochronę środowiska naturalnego, ochronę wód i powietrza, co dla kurortu jakim jest Busko-Zdrój ma kolosalne znaczenie. Dobiega końca realizacja projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie miasta i gminy Busko-Zdrój”. Gmina realizuje także projekt, którego celem jest redukcja emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń powietrza oraz zwiększenie udziału energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych.

W ostatnim czasie władze miasta podjęły także działania służące przygotowaniu i uzbrojeniu nowych terenów inwestycyjnych w bezpośrednim sąsiedztwie uzdrowiska co pozwoli na dalszą rozbudowę



*Międzynarodowy Festiwal Muzyczny im. Krystyny Jamroz, Piotr Paleczny i kwartet Prima Vista
fot. J. Kruk*

miejscowej bazy sanatoryjno uzdrowiskowej.

Wszystko realizowane jest z myślą o mieszkańcach, kuracuszach i uzdrowisku, służy poprawie wizerunku, funkcjonalności i stworzeniu jak najlepszych warunków do życia, pracy, wypoczynku i rekreacji.

Busko-Zdrój to dynamicznie rozwijające się słoneczne uzdrowisko, do którego przyjeżdża z roku na rok coraz więcej kuracjuszy i turystów, które na wszystkich zawsze czeka z otwartymi ramionami!

Więcej informacji znajduje się na stronie internetowej:

www.busko.pl

Urząd Miasta i Gminy w Busku-Zdroju

ul. Mickiewicza 10

28-100 Busko-Zdrój

tel. (41) 370 52 00

fax (41) 370 52 90

e-mail: urząd@umig.busko.pl

UZDROWISKA PO LIFTINGU KOŁOBRZEG

Kołobrzeg – 46 tysięczne miasto portowe położone u ujścia Parsęty. Już w VIII wieku była to osada, której rozwój opierał się na produkcji soli. W 1000 roku Kołobrzeg stał się siedzibą jednego z trzech biskupstw w nowo utworzonej strukturze kościelnej. Choć biskupstwo przetrwało kilkanaście lat wybór na siedzibę biskupa świadczy o potęgze grodu w tym okresie. Prawa miejskie Kołobrzeg otrzymał w 1255 roku i pod względem lokacji należy do najstarszych w Polsce.

Miasto jest obecnie jednym z liczących się ośrodków w województwie zachodniopomorskim, najstarszym uzdrowiskiem nad Morzem Bałtyckim. Oferuje największą i najnowocześniejszą bazę noclegową w Polsce północno-zachodniej.

Konsekwentne działania by potwierdzić pozycję najlepszego uzdrowiska w Polsce przynoszą efekty. Zrewitalizowany park nadmorski z reprezentacyjną promenadą, wypielegnowane parki i skwery miejskie to idealne miejsca na aktywny wypoczynek. Unikatowy klimat zapewni każdemu dobre samopoczucie, a aerozol morski bo-

gaty w jod jest niewidzialnym skarbem dostępnym przez cały rok. Pokłady borowiny i źródła solankowe już od stuleci wykorzystywane są w lecznictwie uzdrowiskowym. Mimo upływu lat ich właściwości lecznicze pozostają nieocenione i uznawane są za jedno z najlepszych wśród polskich produktów uzdrowiskowych.

Hotele, sanatoria, pensjonaty oferują oprócz doskonałej oferty noclegowej bogatą bazę towarzyszącą – centra lecznicze i spa, restauracje, kawiarnie czy kluby. Nie zapominają też o najmłodszych, wiele z hoteli uznanych jest za przyjazne rodzinie. To właściwy wybór na pobyt rodzinny, ale także biznesowy. Miasto oferuje niebanalną ofertę kulturalną. Organizowane festiwale, przeglądy, wystawy, spotkania autorskie sprawiają, iż Kołobrzeg otrzymał miano miasta kultury. Obiekty sportowe: boiska, baseny, hale sportowe, lodowisko, tory łucznicze czy strzelnica sportowa stanowią doskonałe uzupełnienie, a jednocześnie bazę na pobyty grup sportowych. Połowy wędkarskie, morska żegluga przybrzeżna, niemal całoroczne połączenie



Marina Solna w Kołobrzegu

morskie z Bornholmem to także stały element nadbałtyckiego kurortu.

Nowoczesny wizerunek miasta mogą potwierdzić żeglarze. Zmodernizowany port jachtowy jest najatrakcyjniejszym na obszarze Pomorza Środkowego. To czym możemy już się pochwalić to rekomendowanie Kołobrzegu jako centrum pobytowe dla drużyn uczestniczących w mistrzostwach Europy w piłce nożnej w 2012 roku i ostatecznie goszczenie duńskiej reprezentacji. Już od dwóch lat jesteśmy gospodarzem Międzynarodowego Forum Samorządowego. Doceniona została baza noclegowa, infrastruktura sportowa, a przede wszystkim wyjątkowy klimat naszego miasta. Wybierając Kołobrzeg kuracjusze otrzymują gwarancję udanego wypoczynku.

Miasto od ponad dwustu lat cieszy się renomą uzdrowiska. Urzeka położeniem, czystym powietrzem i wspaniałym mikroklimatem. Leczymy choroby układu oddechowego, układu krążenia, schorzenia narządów układu ruchu, choroby układu wydzielania wewnętrznego i przemiany

materii. Naszymi kuracjuszami są także dzieci z chorobami układu oddechowego, układu wydzielania wewnętrznego, zaburzeń odżywiania i przemiany materii oraz alergicznymi schorzeniami skóry. Łącznie Kołobrzeg posiada jedenaście kierunków leczenia uzdrowiskowego, co daje nam pierwsze miejsce w Polsce (wspólnie ze Świeradowem Zdrój).

Podstawowymi surowcami leczniczymi Kołobrzegu są wydajne źródła solankowe oraz obfite złoża borowiny. Już w 1830 roku powstał pierwszy zakład kąpeli solankowych wykorzystujących kołobrzeskie solanki, a pierwszy zakład borowinowy uruchomiony został w 1882 roku. Wody mineralne zalicza się do wód chlorkowo-sodowo-bromkowo-jodkowych. Są one bogate w niezbędne do życia pierwiastki śladowe takie jak: lit, miedź fosfor czy glin. Solanki o wyższym stężeniu 4% do 6% wykorzystywane są do kąpeli leczniczych w wannach i basenach. Natomiast o stężeniu niższym do 1% służą do inhalacji solankowych. Borowina wydobywana jest z kołobrzeskiego złoża typu niskiego „Mi-



Animacje na plaży

rocie”. Ten leczniczy torf zawiera ponad 90% składników organicznych i należy do najlepszych w Europie. Wykorzystywany jest do kąpieli, okładów i fasonów borowinowych. Uzdrawisko statutowe nie może funkcjonować bez urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego i w Kołobrzegu są to: ścieżka ruchowa w parku nadmorskim, urządzone odcinki wybrzeża morskiego służące terapii ruchowej i bezpiecznemu korzystaniu z walorów morza, lecznicze baseny uzdrowiskowe służące do ćwiczeń ruchowych w wodzie i leczenia balneologicznego oraz rehabilitacyjne baseny uzdrowiskowe służące do ćwiczeń w wodzie i pływania. Łącznie oferujemy 38 basenów.

Nasze wysiłki w zakresie dbałości o czystość wód Bałtyku i bezpieczeństwo na plaży zostały docenione. Miasto może poszczycić się ekologicznym znakiem jakości – Błękitną Flagą, znakiem rozpoznawalnym w całej Europie. Kołobrzeg to idealne

miejsce na dla miłośników jednośladów, aktywny wypoczynek umożliwia ponad 30 km ścieżek rowerowych. Kołobrzeg to dobry wybór przez 365 dni w roku.

Urząd Miasta Kołobrzeg
ul. Ratuszowa 13
78-100 Kołobrzeg
tel. 94 355 15 00
www.kolobrzeg.pl
urząd@um.kolobrzeg.pl

Miejska Informacja Turystyczna
ul. Armii Krajowej 12,
78-100 Kołobrzeg
tel. 94 354 72 20
it@um.kolobrzeg.pl



Komplex Milenium – aquapark



Ścieżka rowerowa

REFERATY

Dr Mirosław Cienkowski

Uczelnia Warszawska im. Marii Skłodowskiej-Curie

Dr Tomasz Wołowicz

Zastępca Burmistrza Krynicy-Zdroju. Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie

Wybrane problemy praktyczne funkcjonowania opłaty uzdrowskiej i miejscowej

Streszczenie

Opłaty miejscowa i uzdrowska to specyficzne daniny publiczne pobierane w miejscowościach turystycznych lub uzdrowskich. Konstrukcja tych opłat nawiązuje do zryczałtowanego podatku od osób fizycznych o charakterze konsumpcyjnym, pobieranego od osobistych dochodów w fazie ich wydatkowania. Sposób poboru tych opłat wskazuje na pośredni charakter takiej daniny i pewnego rodzaju podobieństwo z grupą tzw. podatków turystycznych. Odwołując się wprost do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opłatę miejscową można postrzegać jako daninę koncesyjną nakładaną na korzystanie z zasobów środowiska. Konstrukcja prawna tych opłat powoduje liczne problemy związane z praktycznym rozumieniem i stosowaniem przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Artykuł ma charakter przewodnika po najczęściej występujących problemach praktyki stosowania przepisów normujących obie analizowane opłaty.

Słowa kluczowe: opłata uzdrowska, opłata miejscowa, uzdrowsko, doba, inka-so, szpital uzdrowski

Abstract

Local tourist fees is a specific governmental duties levied on tourist in spa resorts. The design of these charges is relates to a flat-rate personal income tax of consumption, levied on personal income in the phase of their spending. The method of collecting such fees indicates the indirect nature of such a levy and a certain similarity with a group of so-called "tourist tax". Referring directly to the law on local taxes and fees, local tax can be seen as a tribute concession imposed on the use of environmental resources. The legal structure of these charges causes numerous problems associated with the practical understanding and application of the provisions of the Law on Local Taxes and Fees. Article is a guide to the most common problems of practical application of the provisions regulating analyzed both charges.

Zasady pobierania opłaty miejscowej za pobyt w uzdrowisku a pojęcie „doby”

Na podstawie art. 19 pkt. 2 u.p.o.l., rada gminy w drodze uchwały może zarządzić pobór opłaty miejscowej w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Uchwała rady gminy określająca inkasentów oraz wysokość wynagrodzenia za inkaso jest aktem prawa miejscowego o charakterze wykonawczym, zgodnie bowiem z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zm.), dalej: u.s.g., na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Przepisy Konstytucji RP nadają aktom prawa miejscowego charakter konstytucyjnego źródła prawa i tak art. 87 ust. 2 Konstytucji stanowi, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są – na obszarze działania organów, które je ustanowiły – akty prawa miejscowego. Natomiast, zgodnie z art. 94 Konstytucji, organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Oznacza to, że uchwały rad gmin stanowią zgodnie z art. 40 ust. 1 u.s.g. na obszarze gminy mają taką samą moc prawną jak ustawy. Powyższe oznacza, że poprzez określenie uchwałą rady gminy osoby inkasenta, pomiędzy gminą i inkasentem zostaje nawiązany stosunek administracyjno-prawny nie wymagający dla swej skuteczności wyrażenia woli przez adresata normy prawa miejscowego wyrażonej w uchwale rady, ani podpisanie umowy cywilnoprawnej dotyczącej inkasa. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie, m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego¹, który stwierdził, że rada gminy, wyznaczając inkasentów podatku od posiadania psów, nie jest zobowiązana ani do wcześniejszego uzyskania zgody zainteresowanych podmiotów,

ani do zawarcia z nimi umów cywilnoprawnych.

Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60), dalej: o.p., inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Gmina może więc wyznaczyć inkasentów spośród wymienionych podmiotów. Biorąc jednak pod uwagę specyficzny status osoby inkasenta jako podmiotu prawa publicznego, rada gminy określając uchwałą inkasentów powinna powiązać wykonywanie inkasa z innymi pełnionymi przez osobę inkasenta funkcjami lub rodzajem prowadzonej przez niego działalności gospodarczej. Zatem wybór osoby inkasenta powinien być ograniczony do sołtysów, zarządców nieruchomości, czy też osób prowadzących działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług (np. hotelarskich w przypadku inkasenta opłaty miejscowej).

Obowiązek podatkowy uiszczenia opłaty miejscowej (uzdrowiskowej) przekształca się w zobowiązanie podatkowe wraz z upływem każdego dnia pobytu i jest związany z faktycznym przebywaniem na terenie miejscowości turystycznej w celach określonych przez ustawodawcę, to jest turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych i nie został uzależniony od dopełnienia jakichkolwiek dodatkowych formalności. W aktualnym stanie prawnym u.p.o.l. nie definiuje pojęcia „doby”, ani też nie odsyła do innego aktu prawnego. Nie mniej jednak oczywistym jest, że doba hotelowa uzależniona jest od wpisu osoby w książce meldunkowej danego hotelu i nie jest tożsama z dobą kalendarzową. Przyjęcie opcji, że ustawodawca posługuje się pojęciem doby hotelowej, a nie doby kalendarzowej prowadziłoby do zawężenia kręgu podmiotów zobowiązanych do uiszczenia opłaty miejscowej (uzdrowiskowej). Dlatego też należy przyjąć, że ustawa o podatkach i opłatach lokalnych w art. 17 posługuje się pojęciem doby kalendarzo-

¹ Wyrok NSA z 28 lutego 1992 r. sygn. akt SA/PO 1130/91

wej, a opłata miejscowa (uzdrowskowa) pobierana jest w przypadku przebywania na terenie stosownej gminy (miasta), jeśli pobyt ten trwa dłużej niż dobę, za każdy dzień pobytu.

Obowiązek zapłaty omawianych opłat związany jest z faktycznym przebywaniem na terenie danej miejscowości i w celach określonych przez ustawodawcę. Należy jednak podkreślić, że sam fakt wjazdu do miejscowości odpowiadającej kryteriom określonym w art. 17 u.p.o.l., bez zamiaru pobytu w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych nie powoduje obowiązku uiszczenia przedmiotowych opłat. Obowiązek ten powstaje, gdy osoba przebywa w takiej miejscowości w celach wskazanych w wyżej powołanym przepisie.

Zatem należy jednoznacznie stwierdzić, iż obowiązek zapłaty opłaty miejscowej (uzdrowskowej) związany jest z faktycznym przebywaniem na terenie danej miejscowości i w celach określonych przez ustawodawcę. Co ważne, przebywanie tam bez zamiaru pobytu w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych nie powoduje obowiązku uiszczenia stosownych opłat².

Pobyt w szpitalach uzdrowskowych a pobór opłaty uzdrowskowej

Szpital uzdrowskowy jest szpitalem w rozumieniu art. 17 ust. 2 pkt 2 u.p.o.l. Nieuzasadnione jest różnicowanie pacjentów takiego szpitala w zależności od tego, czy korzystają z leczenia na zasadach określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, czy jako pacjenci, którzy nie uzyskali skierowania na podstawie ww. przepisów (odpłatnie).

W myśl art. 8 ustawy uzdrowskowej do zadań szpitala uzdrowskowego należy w szczególności zapewnienie pacjentowi, którego skierowano na leczenie uzdrowskowe w warunkach szpitala uzdrowskowego:

- udzielanie całodobowych świadczeń opieki zdrowotnej w warunkach stacjonarnych,

- całodobowej opieki lekarskiej i pielęgniarskiej,
- realizacji przewidzianych programem leczenia zabiegów przyrodoleczniczych i leczenia farmakologicznego,
- korzystania z naturalnych surowców leczniczych oraz urządzeń lecznictwa uzdrowskowego,
- edukacji zdrowotnej.

Zgodnie natomiast z uregulowaniami art. 14 ustawy uzdrowskowej świadczenia zdrowotne w zakładach lecznictwa uzdrowskowego (szpital uzdrowskowy w świetle art. 6 pkt 1 tej ustawy jest zakładem lecznictwa uzdrowskowego) są udzielane na podstawie wystawionych przez lekarza skierowania na leczenie uzdrowskowe albo zaświadczenia o braku przeciwwskazań do korzystania z danego rodzaju świadczeń zdrowotnych w danym uzdrowsku.

Uzupełnieniem tej regulacji jest art. 16 ustawy uzdrowskowej w myśl którego świadczeniobiorcy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. Nr 210, poz. 2135, z późn. zm.) korzystają z lecznictwa uzdrowskowego na zasadach określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (ust. 1), a osoby inne niż świadczeniobiorcy oraz świadczeniobiorcy, którzy nie uzyskali skierowania na leczenie uzdrowskowe na zasadach określonych w przepisach, o których mowa w ust. 1, mogą korzystać z lecznictwa uzdrowskowego za odpłatnością w wysokości ustalonej przez zakład lecznictwa uzdrowskowego, po przedstawieniu zaświadczenia o braku przeciwwskazań do korzystania z danego rodzaju świadczeń zdrowotnych w danym uzdrowsku.

Zatem podstawą przyjęcia do szpitala uzdrowskowego jest nie tylko skierowanie na leczenie, ale także zaświadczenie o braku przeciwwskazań do korzystania z danego rodzaju świadczeń zdrowotnych (pobyty komercyjne). Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 sierpnia 1994 r. o sygn. akt SA/GD 858/94 (LexPolonica nr 299994), w którym

² Zob. Pismo z dnia 2 kwietnia 2009 r. Urząd Miasta w Olsztynie PL.II.k.0550-1/09.

stwierdzono, że skoro zapis ustawowy odnosi się do osób przebywających w określonych placówkach (w przedmiotowej sprawie szpitalach uzdrowiskowych) to nie ma znaczenia, czy dana osoba przebywa w nich na podstawie skierowania służby zdrowia, czy za pełną odpłatnością. Ważne jest jedynie to czy przebywa w szpitalu i czy ten pobyt związany jest ze świadczeniami zdrowotnymi.

Zgodnie z art. 17 ust. 1a u.p.o.l., opłata uzdrowiskowa pobierana jest osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status uzdrowiska, za każdy dzień pobytu w takich miejscowościach. Z kolei stosownie do art. 17 ust. 2 pkt 2 u.p.o.l. opłaty uzdrowiskowej nie pobiera się od osób przebywających w szpitalach. Zatem szpital uzdrowiskowy jest szpitalem w rozumieniu powyższego przepisu. W związku z powyższym brak jest podstaw prawnych do różnicowania pacjentów takiego szpitala w zależności od tego, czy korzystają z leczenia na zasadach określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, czy jako pacjenci, którzy nie uzyskali skierowania i leczą się odpłatnie. Za taką wykładnią przemawia także treść art. 14 ustawy uzdrowiskowej jak i uzupełnienie tej regulacji w art. 16 ustawy uzdrowiskowej, z których to przepisów wynika, że podstawą przyjęcia do szpitala uzdrowiskowego jest nie tylko skierowanie na leczenie, ale także zaświadczenie o braku przeciwwskazań do korzystania z danego rodzaju świadczeń zdrowotnych (pobyty komercyjne).

Skoro brak jest podstaw do różnicowania pacjentów szpitali uzdrowiskowych, to pojawia się pytanie czy uzasadnione jest pobieranie opłaty uzdrowiskowej od kuracjuszy (turystów) wykupujących pobyty komercyjne w szpitalach uzdrowiskowych, jak i odbywających turnusy (pobyty) na podstawie skierowania NFZ?

Niekiedy samorządowe organy podatkowe uważają, iż wnioski płynące z ana-

lizy wykładni językowej, celowościowej i historycznej art. 17 ust. 2 pkt. 2 u.p.o.l. wskazują, iż osoby przebywające w szpitalach uzdrowiskowych, nie podlegają wyłączeniu z obowiązku uiszczenia opłat lokalnych³. Ścisły związek opłaty uzdrowiskowej z lecnictwem uzdrowiskowym pozwala sądzić iż wymienione w ustawie cele zdrowotne dotyczą właśnie leczenia uzdrowiskowego, jednakże sam sposób sformułowania art. 17 ust. 1a u.p.o.l. do takich wniosków nie prowadzi. Dlatego biorąc pod uwagę założenie racjonalności ustawodawcy oraz kierując się zasadą równości opodatkowania i celem wprowadzenia opłaty uzdrowiskowej należy uznać, że osoby przebywające w szpitalach uzdrowiskowych nie podlegają dyspozycji art. 17 ust.2 pkt 2 u.p.o.l.

Spory pomiędzy organami podatkowymi a podatnikami (i inkasentami – szpitalami uzdrowiskowymi) generalnie dotyczy kwestii, jaki jest zakres przewidzianego w tym przepisie zwolnienia od tej opłaty, a ściślej rzecz biorąc, czy znajduje on zastosowanie wobec osób przebywających w szpitalach uzdrowiskowych w rozumieniu ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

Czy zatem szpital uzdrowiskowy nie jest szpitalem w rozumieniu u.p.o.l.?

Szpital uzdrowiskowy wykazuje różnice w stosunku do szpitala np. typowego szpitala miejskiego, poprzez posiadanie pewnych cech i właściwości szczególnych, odróżniających go od innych rodzajów szpitali. Polega to zasadniczo na tym, iż szpital taki udziela świadczeń zdrowotnych wykorzystujących warunki naturalne uzdrowiska. Jest to oczywiste i znajduje również potwierdzenie normatywne w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym. Obok bowiem wymienionych w ustawie zadań szpitala uzdrowiskowego, które równie dobrze można by odnieść do każdego innego rodzaju szpitala, jak np. zapewnienie pacjentowi całodobowych świadczeń opieki zdrowotnej w warunkach stacjonarnych, czy też całodobowej opieki lekarskiej i pielęgnarskiej, znajdują się również takie, które są właściwe tylko

³ Zob. Wyrok NSA w Warszawie z dnia 22.12.2011, sygn. akt. II FSK 1216/10.

i wyłącznie dla szpitali uzdrowiskowych, jak choćby zapewnienie korzystania z naturalnych surowców leczniczych oraz urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego.

Nie oznacza to, iż poprzez wykonywanie takich charakterystycznych tylko dla tego rodzaju szpitala zadań szpital uzdrowiskowy traci przymiot szpitala i należy go zaklasyfikować do odrębnej od tychże szpitali kategorii podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych. Szpital pozostaje pojęciem zbiorczym, szerszym, które obejmuje różne jego rodzaje. Gdyby natomiast przyjąć sposób rozumowania, polegający na uznaniu, iż jakiekolwiek normatywne dookreślenie terminu „szpital”, w tym przypadku „szpital uzdrowiskowy” powoduje wyeliminowanie tak nazwanego podmiotu spod pojęcia szpitala, którym posługuje się art. 17 ust. 2 pkt 2 u.p.o.l., to stosując go konsekwentnie należałoby dojść do analogicznego wniosku we wszystkich innych przypadkach, a więc tam, gdzie jakiekolwiek dookreślenie szpitala pojawiło się w uregulowaniach szczególnych normujących, że względu na jego specyfikę, określony segment szeroko rozumianej opieki zdrowotnej. Również argumentów na poparcie stanowiska o „specyfice” i „odrębności” szpitala uzdrowiskowego nie można dostrzec zarówno na gruncie dawnej ustawy o zakładach opieki zdrowotnej (jak i aktualnej ustawy o świadczenia zdrowotnych), czy też na podstawie powiązań normatywnych pomiędzy tą ustawą a ustawą o lecznictwie uzdrowiskowym.

Stosownie do art. 6 pkt.1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, szpital uzdrowiskowy obok innych wymienionych w tym przepisie podmiotów, np. sanatoriów uzdrowiskowych (pkt.2), szpitali uzdrowiskowych dla dzieci i sanatoriów uzdrowiskowych dla dzieci (pkt.3), przychodni uzdrowiskowych (pkt.4) należy do szerszej kategorii „zакładów lecznictwa uzdrowiskowego”. Art. 2 pkt. 10 tej ustawy stanowi, iż zakłady lecznictwa uzdrowiskowego oznaczają zakłady opieki zdrowotnej w rozumieniu ustawy o zakładach opieki zdrowotnej (...). Z kolei zgodnie z art. 2 ust. 1

tej ostatniej ustawy, zakładami opieki zdrowotnej są podmioty wyszczególnione w kolejnych dwunastu punktach tego przepisu. W myśl pkt. 1, zakładem opieki zdrowotnej jest szpital, zakład opiekuńczo-leczniczy, zakład pielęgnacyjno-opiekuńczy, sanatorium, prewentorium, hospicjum, inny niewymieniony z nazwy zakład przeznaczony dla osób, których stan zdrowia wymaga udzielenia całodobowych lub całodziennych świadczeń zdrowotnych w odpowiednio urządzonej, stałym pomieszczeniu. Natomiast w ostatniej jednostce redakcyjnej tego przepisu – pkt. 12 jako dopełnienie listy podmiotów będących zakładami opieki zdrowotnej, zawartej w pkt 1-11, wskazany został – inny zakład spełniający warunki określone w ustawie.

Biorąc pod uwagę zestawienie treści cytowanego wyżej art. 2 ust. 1 pkt. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej z zadaniami szpitala uzdrowiskowego określonymi we wspomnianym już także art. 8 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, gdzie mowa była, m.in. o zapewnieniu całodobowych świadczeń opieki zdrowotnej i całodobowej opieki lekarskiej i pielęgniarskiej, twierdzenie iż szpital uzdrowiskowy nie mieści się w kategorii zakładów opieki zdrowotnej wskazanej w art. 2 ust. 1 pkt. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, czyli tam gdzie został wymieniony szpital, lecz należy go zaklasyfikować do pkt. 12, czyli innych zakładów spełniających warunki określone w ustawie jest całkowicie bezzasadne. Podobnie zresztą jak dowodzenie, iż sanatoria uzdrowiskowe, przychodnie uzdrowiskowe są czymś innym niż sanatoria, czy przychodnie, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej.

Zatem posłużenie się zwrotem „szpital”, czy to w art. 2 ust. 1 pkt. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, czy też w art. 17 ust. 2 pkt. 2 u.p.o.l., nie stwarza żadnych podstaw, aby różnicować szpitale ze względu na rodzaj świadczonych usług, czy też miejsce ich świadczenia.

Równie bezpodstawny jest argument odwołujący się do identyczności celu po-

bytu w szpitalu uzdrowiskowym i w innych zakładach lecznictwa uzdrowiskowego, np. sanatoriach – celu zdrowotnym z wykorzystaniem warunków naturalnych uzdrowiska przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych, czy też w tym kontekście, nawiązanie do art. 46 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, który to przepis nakłada na gminy uzdrowiskowe obowiązek realizacji (a co za tym idzie finansowania) zadań własnych związanych z zachowaniem funkcji leczniczych.

Argumentacja taka abstrahuje bowiem od obowiązujących uregulowań prawnych, które rozróżniają poszczególne kategorie zakładów lecznictwa uzdrowiskowego, a ponadto u jej podłoża leżą nie tyle już nawet względy wykładni celowościowej, co raczej natury czysto fiskalnej podmiotu (gminy uzdrowiskowej) zainteresowanego w jak największych wpływach z tytułu opłaty uzdrowiskowej.

Stosownie do art. 48 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym (przepisie wymienionym także w skardze kasacyjnej), gmina uzdrowiskowa w celu realizacji zadań, o których mowa w art. 46, ma prawo do pobierania opłaty, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Jak więc z powyższego wynika, to nie burmistrzowie takich gmin, lecz ustawodawca decyduje o zakresie poboru takich opłat, a przepisami odrębnymi są tu przepisy u.p.o.l., które w art. 17 ust. 2 pkt. 2 przewidują zwolnienie od tych opłat osób przebywających w szpitalach, nie czyniąc tu wyjątku dla szpitali uzdrowiskowych.

Również wprowadzenie jednym aktem prawnym opłat uzdrowiskowych (z jednocześnie określeniem zakresu zwolnienia o tej opłaty obejmującym, m.in. osoby przebywające w szpitalach) oraz pojęcia „szpitala uzdrowiskowego”, nie stwarza podstaw do uznania za zasadną tezę, iż racjonalny ustawodawca rozróżnił dla celów korzystania ze zwolnienia od tej opłaty szpitale i szpitale uzdrowiskowe.

Kontrowersyjne podejście do zasad naliczania i poboru opłaty uzdrowiskowej (miejscowej)

Kontrowersyjną analizę oceny zasad

poboru i naliczania opłaty uzdrowiskowej (analogicznie można to odnieść do opłaty miejscowej) przeprowadził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy⁴ stwierdzając, iż obciążenie osoby fizycznej opłatą z tytułu korzystania z walorów uzdrowiska możliwe jest po przekroczeniu doby, ale liczonej nie od chwili przybycia do niego, ale za pełny dzień kalendarzowy bowiem – zdaniem Sądu – z przepisu tego wynika, iż opłatę pobiera się za każdy dzień pobytu w uzdrowisku. Tym samym brak jest podstaw prawnych do poboru opłaty uzdrowiskowej np. za pierwszy i ostatni dzień pobytu, gdyż są to z reguły dni niepełne.

Sanatorium złożyło wniosek o wydanie interpretacji podatkowej w zakresie opłaty uzdrowiskowej. Pytanie wnioskodawcy dotyczyło poboru opłaty uzdrowiskowej:

1. w przypadku pobytu na terenie gminy osoby fizycznej, której czas pobytu nie przekracza 24 godzin, w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych, lub szkoleniowych – czy taki pobyt powoduje obowiązek poboru opłaty uzdrowiskowej?
2. jeżeli osoba fizyczna melduje się w Sanatorium w poniedziałek, o godz. 11.00, a wyjeżdża w środę o godz. 10.00, to za ile dni należy pobrać opłatę uzdrowiskową?

Samorządowy organ podatkowy udzielił interpretacji przepisów prawa podatkowego, uznając, iż od osób fizycznych przebywających krócej niż doba (24 godziny) na terenie gminy w celach zdrowotnych, wypoczynkowych lub szkoleniowych nie pobiera się opłaty uzdrowiskowej. W odniesieniu zaś do osoby fizycznej, która np. melduje się w Sanatorium w poniedziałek o godz. 11.00, a wyjeżdża w środę o godz. 10.00 należy pobrać opłatę uzdrowiskową za 3 dni.

W uzasadnieniu organ wskazał, że zgodnie z art. 17 ust. 1 a u.p.o.l. opłata uzdrowiskowa jest pobierana od osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w miejsco-

⁴ Wyrok WSA w Bydgoszczy z 27.04.2011 r., sygn. akt. I SA/Bd 76/11.

wościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status uzdrowiska na zasadach określonych w u.o.u., za każdy dzień pobytu w takich miejscowościach. Szczegółowe zaś zasady ustalania poboru oraz terminy i wysokość stawki opłaty uzdrowskiej na terenie przedmiotowej gminy określa uchwała organu stanowiącego gminy. Jednocześnie organ podatkowy podkreślił, że u.p.o.l. nie definiuje pojęcia „dzień pobytu”, czy też, co należy rozumieć jako „dzień”, podobnie nie precyzują, zawartego w tym przepisie pojęcia „doby”. Organ podatkowy przyjął, że pojęcie „doby” należy rozumieć jako dobę kalendarzową obejmującą kolejne 24 godziny, a nie dobę hotelową. Podkreślił, że określenie to ma zastosowanie przy spełnieniu warunku, iż osoba musi przebywać dłużej niż dobę (24 godziny), aby móc pobrać od niej opłatę uzdrowską.

W nawiązaniu do powyższych odniesień organ przyjął, iż „dzień pobytu” odnosi się do godziny 24.00 (00.00) i przyjmuje, że dzień pobytu rozpoczyna się o godzinie 00.01. Zauważył, że takie rozumienie odpowiada regulacji zawartej w art. 111 Kodeksu cywilnego. Organ podatkowy podkreślił także, że na gruncie art. 17 ust. 1a upol, obowiązek uiszczenia opłaty uzdrowskiej aktualizuje się dopiero po upływie doby kalendarzowej (dotyczy pierwszej doby) osoby w miejscowości uzdrowskiej i wraz z rozpoczęciem każdego dnia pobytu.

Sanatorium złożyło skargę na interpretację, stwierdzając, iż niezrozumiałe jest dla niego stanowisko organu podatkowego, który z jednej strony twierdzi, iż obowiązek uiszczenia opłaty uzdrowskiej aktualizuje się dopiero po upływie doby kalendarzowej pobytu osoby w miejscowości uzdrowskiej i wraz z rozpoczęciem każdego dnia pobytu. Natomiast z drugiej strony wskazuje, iż od osoby fizycznej, która melduje się w Sanatorium w poniedziałek o godz. 11.00, a wyjeżdża w środę o godz. 10.00 należy pobrać opłatę uzdrowską za 3 dni. Strona podała, że jej zdaniem pojęcie „doba” zostało zdefiniowane w przepisie art. 128 § 3 pkt. 1

kodeksu pracy, gdzie oznacza „24 kolejne godziny, poczynając od godziny, w której pracownik rozpoczyna pracę zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy”. Zgodnie zaś z treścią rozporządzenia Rady Ministrów z 30 listopada 2006 w sprawie legalnych jednostek miar (Dz. U. Nr 225, poz. 1638 ze zm.), doba to 86.400 sekund. Jednocześnie skarżące Sanatorium powołało się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Lublinie⁵, który skonstatował, iż czas podróży służbowej liczy się w sposób ciągły od chwili przekroczenia granicy w drodze za zagranicę do chwili przekroczenia granicy w drodze powrotnej do kraju, bez uwzględnienia pory dziennej lub nocnej, godziny, zmiany daty, itp., a dobę stanowi czas każdych 24 godzin niezależnie od godziny, w której ten okres czasu się zaczyna.

Zdaniem strony organ podatkowy pominął istnienie przepisu art. 110 kodeksu cywilnego, natomiast art. 111 kodeksu, na który powołał się organ podatkowy dotyczy terminu z góry określonego, w postaci konkretnej ilości dni, nie może być uwzględniany w art. 17 upol. Strona zarzuciła także, że organ definiując w interpretacji dobę kalendarzową, naruszył dyrektywy nadawania temu samemu wyrażeniu różnych znaczeń w kontekście różnych przepisów. W ocenie strony skarżącej, określenie doby w rozumieniu za każdy dzień pobytu zostało zawarte w art. 21 ust. 1 pkt. 20 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Spór w przedmiotowej sprawie w zasadzie sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytanie, jak należy rozumieć zwrot ustawowy zawarty w art. 17 ust. 1a upol „za każdy dzień pobytu”. W przekonaniu Sądu dokonana przez organ podatkowy wykładnia art. 17 ust. 1a u.p.o.l., jest błędna, ale także nie można też zgodzić się ze wszystkimi argumentami strony skarżącej. Sąd akceptuje pogląd organu podatkowego, co do uznania, że pojęcie „dzień” należy interpretować jako dzień kalendarzowy, czyli dzień liczony od północy do północy.

⁵ Wyrok NSA w Lublinie z dnia 22 marca 2000 sygn. akt I SA/Lu 1747/98.

Rozpoczyna się on o godz. 0.00 a kończy o godz. 24.00. O tym, iż winien to być dzień kalendarzowy przesądza – zdaniem Sądu – wynik wykładni literalnej, systemowej zewnętrznej i celowościowej. Faktycznie ustawodawca w u.p.o.l. nie zdefiniował tego pojęcia, nie ujął jego definicji w prawie podatkowym, ale również w ogóle nie uwzględnił go w obowiązującym systemie prawa. Dlatego też w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego – co do zasady – w sytuacji, gdy dane pojęcie nie posiada definicji normatywnej, to należy poszukiwać jego znaczenia w rozumieniu potocznym.

W jednym z wyroków SN zauważył, że jeżeli wolą ustawodawcy jest konkretne rozumienie jakiegoś pojęcia, to definiuje je w sposób wyraźny, tworząc tzw. słownik ustawowy i wyłączając tym samym posługiwanie się przy jego określeniu definicjami zawartymi w przepisach ogólnych, albo znaczeniem przyjętym w potocznym rozumieniu⁶. Natomiast NSA stwierdził, że gdy dany termin nie został zdefiniowany w tekście prawnym należy odwołać się do jego znaczenia potocznego⁷. Według słownika języka polskiego pojęcie dzień oznacza między innymi dobę – dzień kalendarzowy⁸. Dzień kalendarzowy zdefiniował SN, przyjmując, że dzień kalendarzowy, liczony winien być od godziny 0:00 do godziny 24:00⁹. Wskazany przepis art. 21 ust. 1 pkt. 20 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, w którym normodawca używa zwrotu „za każdy dzień pobytu”, nie zawiera jednak definicji normatywnej pojęcia „dzień”, czy „dzień pobytu”. Mimo tego, w kontekście podnoszonej przez podmiot skarżący kwestii, warto podkreślić, że definicje zawarte w jednym akcie normatywnym, czy gałęzi prawa niekoniecznie muszą się okazać adekwatne do interpretacji pojęć z innego aktu normatywnego, czy gałęzi prawa. W tej sytuacji względy celowości, czy inne istotne argumenty z zakresu wykładni systemowej lub funkcjonalnej mogą wykluczyć odwołanie

się do definicji w innych działach prawa lub innych aktach normatywnych. W tego rodzaju przypadkach sądy odwołują się zwykle do reguły języka potocznego albo też do definicji wypracowanych na gruncie doktryny prawniczej, zwłaszcza wtedy, gdy reprezentuje ona w danej sprawie jednolity lub przeważający pogląd.

Wskazując na liczne odstępstwa od zasady jednolitości terminologicznej tekstów prawnych, a więc na to, że to samo pojęcie może być używane w systemie prawa w różnym znaczeniu, TK trafnie wskazuje na konieczność każdorazowego ustalenia zakresu zastosowania zawartych w tekście prawnym definicji¹⁰. Ustawodawca bardzo często, w wielu dziedzinach prawa definiuje różne pojęcia na użytek danej dyscypliny lub nawet danego aktu prawnego. Definicje te niestety nie zawsze są spójne z potocznym znaczeniem tych pojęć. Powoduje to brak spójności także w obrębie danego systemu prawnego¹¹.

W przekonaniu Sądu pojęcie „dzień”, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt. 20 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, zostało skonstruowane na użytek zwolnień przedmiotowych w zakresie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych i nie posiada wartości uniwersalnej. Celem tego artykułu jest zwolnienie spod opodatkowania przychodów osób fizycznych w wysokości 30 % diet otrzymywanych przez nie w związku z podróżami służbowymi poza granicami kraju. Zrozumiałym w tym względzie jest to, iż liczy się faktyczny pobyt osoby fizycznej poza granicami kraju. Nie ma znaczenia dzień kalendarzowy.

Celem zaś art. 17 ust. 1a u.p.o.l. jest zaś obciążenie opłatą (należnością publicznoprawną) osób fizycznych przebywających w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status uzdrowiska. Opłata uzdrowskowa związana zatem

⁶ Por. uchwała SN z dnia 14 kwietnia 1994 r., sygn. akt III CZP 46/94, OSNC 1994/10/191.

⁷ Na przykład w uchwale z dnia 29 listopada 1999 r., sygn. akt FPK 4/99, Pt. Gosp. 2000/2/27.

⁸ Por. E. Sobol red. Nowy słownik języka polskiego. PWN, Warszawa 2003 r., 172.

⁹ W wyroku z dnia 14 kwietnia 2008 r., sygn. akt II PZ 3/08, LEX nr 470965.

¹⁰ Por. L. Morawski, Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz, Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2002r., str. 138.

¹¹ Wymienić tu można dla przykładu różne znaczenia pojęcia majątku występujące w prawie cywilnym i w prawie podatkowym, różne znaczenie pojęcia winy, odpowiedzialności, zdolności prawnej mające różną treść w różnych dziedzinach prawa, albo nawet ulegające zmianie w obrębie tych samych dyscyplin. Por. wyrok TK z dnia 7 grudnia 1993 r., sygn. akt K 7/93, OTK 1993/2/42.

jest z korzystaniem przez osobę fizyczną z walorów uzdrowiska.

Opłata to danina publiczna posiadająca wszystkie cechy podatku, poza jedną – opłata, w przeciwieństwie do podatku, jest danina odpłatną. Oznacza to, że w zamian za świadczenie pieniężne wnoszący je podmiot otrzymuje od związku publiczno-prawnego, na rzecz którego opłata jest wnoszona – świadczenie wzajemne, zazwyczaj w postaci usługi, którego wartość odpowiada wartości świadczenia pieniężnego.

W ujęciu teoretycznym opłatę charakteryzuje więc odpłatność kwalifikowana, tj. ekwiwalentność opłaty oraz świadczenia niepieniężnego, otrzymywanego przez podmiot wnoszący opłatę¹².

Zatem celem omawianych przepisów są diametralnie różne: pierwszy dotyczy zwolnienia pewnej kwoty od daniny podatkowej, drugi zaś odnosi się do nałożenia ekwiwalentnej daniny publiczno-prawnej w postaci opłaty. Z tego też powodu nieuprawnione jest ustalenie znaczenia pojęcia „dzień” na gruncie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w taki sposób, jak czyni to ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, czyli kolejnych następujących po sobie 24 godzin. Powyższe odnosi się także do przywołanego przez Sanatorium art. 128 § 3 pkt 1 Kodeksu pracy oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie legalnych jednostek miar, definiujących pojęcie doby. Niezależnie od powyższego zauważyć wypada, że pojęcia doby i dnia kalendarzowego także nie należy utożsamiać. Za tym, iż dzień w rozumieniu u.p.o.l., to nie kolejno po sobie następujące 24 godziny, przemawia także wynik wykładni systemowej zewnętrznej.

W ustawie Ordynacja podatkowa ustawodawca nie zdefiniował pojęcia dzień, jednak w akcie tym postanowił, że dzień należy rozumieć, jako dzień kalendarzowy. Wynika to jednoznacznie z zapisów tej ustawy. Jako obrazowy przykład warto przywołać art. 12 § 5 o.p., z którego wynika że jeżeli ostatni dzień terminu przypa-

da na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy. Poprzez wskazanie soboty i dnia ustawowo wolnego od pracy ustawodawca określił, iż pojęcie dzień na gruncie Ordynacji podatkowej należy rozumieć jako dzień kalendarzowy. Taka interpretacja tego terminu, nie powoduje też żadnych komplikacji w zakresie wykładni przepisów tego aktu, posługujących się tym pojęciem.

Nie można zatem przyjąć, że opłata uzdrowskowa dotyczy doby (jako kalendarzowej) liczonej od dnia przybycia do uzdrowiska i kolejnych dób liczonych w następstwie godziny przyjazdu do uzdrowiska. Jeśli, np. przyjazd miał miejsce o godz. 11.00, to pierwszy dzień pobytu kończy się o godz. 11.00 dnia następnego, a następny zaczyna swój byt od godz. 11.00 tego następnego dnia itd. Nie sposób podzielić tego poglądu również z innego powodu, a mianowicie takiego, iż opłata nieuiszczona w terminie, staje się zaległością, od której pobierane są odsetki za zwłokę. W przypadku ustalenia dnia, jako kolejnych 24 godzin – zatem innego niż kalendarzowy – doszłoby do konfliktu na gruncie stosunku publiczno-prawnego (opłaty uzdrowskowej) z przepisami Ordynacji podatkowej, podczas ustalania terminu płatności oraz określania dni zwłoki, które zawsze są dniami kalendarzowymi. Jeśli dzień miałby zaczynać się, np. w poniedziałek o godz. 11.00 i kończyć we wtorek o godz. 11.00, to termin płatności rozkładałby się na dwa dni, na część wtorku i środy, gdyż płatność powinna nastąpić w dniu następnym (24 godziny). Nie można przyjąć, uwzględniając zapisy Konstytucji (zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz zasadę równości), aby płacący opłatę uzdrowskową miał krótszy termin płatności, niż inni podatnicy realizujący należności publicznoprawne. To samo odnosi się do naliczania odsetek. Odsetki powstawałyby na przełomie dwóch dni. Niewątpliwie trudno byłoby w sposób pewny ustalić datę zapłaty opłaty i naliczyć w sposób prawidłowy odsetki

¹² Por. B. Brzeziński, Wstęp do nauki prawa podatkowego, Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2003, s. 36.

za zwłokę. Taki sposób interpretacji implikowałby niespójność w systemie prawa podatkowego, którego podstawowym aktem prawnym jest Ordynacja podatkowa, z niej zaś wynika, że „dzień” w rozumieniu przepisów tej ustawy, to dzień kalendarzowy.

Istotne przy omawianiu spornego zagadnienia jest także pojęcie „pobytu”. „Pobyt” w słowniku języka polskiego definiuje się zwykle jako znajdowanie się, bycie gdzieś, przebywanie, bytność¹³. Zatem obciążenie osoby fizycznej opłatą z tytułu korzystania z walorów uzdrowiska możliwe jest po przekroczeniu doby, liczonej od chwili przybycia do niego, ale za pełny dzień kalendarzowy bowiem z przepisu tego wynika, że opłatę pobiera się za każdy dzień pobytu w uzdrowisku. Opłata ta musi być ekwiwalentna, płacona jest za pobyt w uzdrowisku. Tym samym brak jest podstaw prawnych do poboru opłaty uzdrowiskowej za pierwszy i ostatni dzień pobytu, gdyż są to z reguły dni niepełne. W przypadku niepełnych dni pobytu w uzdrowisku brak jest ekwiwalentu w postaci korzystania z uzdrowiska przez dzień pobytu – dzień kalendarzowy.

Zdaniem sądu, nie wynika z analizowanego przepisu, aby opłata mogłaby być pobierana za rozpoczęty dzień, jak twierdzi organ podatkowy. Nie wynika to z treści tego unormowania. Przepis ten jednoznacznie stanowi, że opłatę uzdrowiskową pobiera się za każdy dzień pobytu. W świetle twierdzeń organu opłata winna być pobrana, np. za 5 minut pobytu w uzdrowisku. Taki stan rzeczy z pewnością nie realizuje celu poboru opłaty uzdrowiskowej, jakim jest pobyt w uzdrowisku ze względów zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych, ale przez pełny dzień pobytu.

Jeśli opłata miałaby być pobrana za niepełny dzień, to niewątpliwie winno to wynikać wprost z przedmiotowego przepisu lub innej regulacji uzupełniającej. Przykładem takiego unormowania jest § 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyj-

nej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach, w którym to przepisie prawodawca wskazał, że odsetki za zwłokę są naliczane do dnia zapłaty podatku, wpłacenia podatku osobie uprawnionej do pobierania podatków, potrącenia itp., włącznie z tym dniem, czyli co do zasady za niepełny dzień. Tym samym rezultat wykładni celowościowej także przemawia za tezą o poborze opłaty uzdrowiskowej za pełny dzień kalendarzowy.

Obowiązek poboru opłaty uzdrowiskowej w sytuacji skierowania służby zdrowia i pobytów za pełną odpłatnością¹⁴.

Analizując powyższą kwestię posłużmy się przykładem. Założmy, iż podmiot „A” S.A. w gminie utworzył zakład „B” S.A. w tej samej gminie. W skład struktury tego zakładu wchodzi szpital uzdrowiskowy i sanatoria uzdrowiskowe. W obiektach tych przebywają pacjenci skierowani przez NFZ, KRUS lub ZUS, a także pacjenci indywidualni w celu skorzystania ze świadczeń zdrowotnych z zakresu lecznictwa uzdrowiskowego.

Problem polega na tym, czy taka konstrukcja spółki determinuje założenie, iż opłata uzdrowiskowa powinna być pobierana od pacjentów przebywających w sanatoriach uzdrowiskowych, natomiast nie powinna być pobierana od pacjentów przebywających w szpitalach uzdrowiskowych (bez względu na okoliczność, czy zostali oni skierowani na leczenie przez uprawniony podmiot, czy też przyjechali na leczenie indywidualnie), ponieważ szpital uzdrowiskowy na taki sam status prawny jak inny szpital i podlega regulacjom wynikającym z ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej? Czy na tej podstawie z opłaty miejscowej i opłaty uzdrowiskowej zwolnione są osoby przebywające w szpitalach?

Często zdarza się, iż organy podatkowe stwierdzają, iż zwolnione z opłaty uzdrowiskowej w myśl art. 17 ust. 2 pkt. 2 u.p.o.l. są osoby przebywające w szpitalach uzdrowiskowych na podstawie skierowania na leczenie uzdrowiskowe, a w warunkach szpitala – skierowanie lekarskie.

¹³ Por. E. Sobol red. Nowy słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 2003 r., 677.

¹⁴ Por. wyrok z dnia 24 listopada 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu I SA/Wr 1439/09.

Natomiast pozostałe osoby przebywające w tych placówkach (w tym pobyty komercyjne) są zobligowane do jej uiszczenia. Zazwyczaj organy podatkowe podkreślają, iż zasadą przyjęcia pacjenta do szpitala uzdrowiskowego jest skierowanie na leczenie uzdrowiskowe w warunkach szpitala i tylko skierowanie lekarskie (szpitalne) jest podstawą przyjęcia pacjenta do takiego szpitala.

Jakie jest zatem prawidłowe stanowisko i jak należy interpretować art. 17 ust. 2 pkt. 2 u.p.o.l?

Uzdrowiskiem jest obszar, na którego terenie prowadzone jest leczenie uzdrowiskowe, wydzielony w celu wykorzystywania i ochrony znajdujących się na jego obszarze naturalnych surowców leczniczych, któremu został nadany status uzdrowiska. Obszar taki powinien posiadać złoża naturalnych surowców leczniczych i klimat o potwierdzonych właściwościach leczniczych, odpowiednie zakłady i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, spełniać wymagania określone w przepisach o ochronie środowiska oraz posiadać infrastrukturę techniczną w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej, w zakresie transportu zbiorowego, a także prowadzić gospodarkę odpadami. Różnicą między obszarem uznanym za uzdrowisko (uprawnienie do poboru opłaty uzdrowiskowej), a obszarem ochrony uzdrowiskowej (uprawnienie do poboru opłaty miejscowej) jest występowanie w tym pierwszym zakładów (podmiotów) i urządzeń (infrastruktury) lecznictwa uzdrowiskowego.

Istota problemów interpretacyjnych w przedmiotowym problemie dotyczy zakresu zwolnienia wynikającego z art. 17 ust. 2 pkt. 2 u.p.o.l. Zgodnie z tym przepisem opłata uzdrowiskowa nie jest pobierana od osób przebywających w szpitalach. Organy podatkowe powołując się na art. 2 pkt. 10 u.o.u, zazwyczaj wskazują (interpretują), że zakładem lecznictwa uzdrowiskowego jest m.in. szpital uzdrowiskowy, a zatem nie ma podstaw prawnych, aby dla celów zwolnienia określonego w art. 17 ust. 2 pkt. 2 u.p.l. odmiennie traktować

szpital uzdrowiskowy. Organy podatkowe w swoich interpretacjach podatkowych podkreślają fakt, iż w myśl art. 8 uou do zadań szpitala uzdrowiskowego należy w szczególności zapewnienie pacjentowi, którego skierowano na leczenie uzdrowiskowe w warunkach szpitala uzdrowiskowego:

- udzielanie całodobowych świadczeń opieki zdrowotnej w warunkach stacjonarnych,
- całodobowej opieki lekarskiej i pielęgniarskiej,
- realizacji przewidzianych programem leczenia zabiegów przyrodolecniczych i leczenia farmakologicznego,
- korzystania z naturalnych surowców leczniczych oraz urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego,
- edukacji zdrowotnej.

Wywodzą zatem z takiego zakresu zadań tezę, iż zasadą przyjęcia pacjenta do szpitala uzdrowiskowego jest skierowanie na leczenie uzdrowiskowe w warunkach szpitala i tylko skierowanie lekarskie (szpitalne) jest podstawą przyjęcia pacjenta do takiego szpitala, a konsekwencji tylko tacy pacjenci korzystają ze zwolnienia z opłaty uzdrowiskowej.

Taka interpretacja jest obciążona błędem rozumowania. Dlaczego?

Jeżeli bowiem organ uznaje, że szpital uzdrowiskowy jest szpitalem w rozumieniu art. 17 ust. 2 pkt. 2 u.p.o.l, to niczym nieuzasadnione jest różnicowanie pacjentów takiego szpitala w zależności od tego czy korzystają z leczenia na zasadach określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, czy jako pacjenci, którzy nie uzyskali skierowania na podstawie ww. przepisów (odpłatnie). Zgodnie bowiem z uregulowaniami art. 14 uou świadczenia zdrowotne w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego (szpital uzdrowiskowy w świetle art. 6 pkt 1 tej ustawy jest zakładem lecznictwa uzdrowiskowego) są udzielane na podstawie wystawionych przez lekarza:

1. skierowania na leczenie uzdrowiskowe albo;
2. zaświadczenia o braku przeciwwska-

zań do korzystania z danego rodzaju świadczeń zdrowotnych w danym uzdrowisku.

Uzupełnieniem tej regulacji jest art. 16 u.o.u. w myśl którego świadczeniobiorcy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. Nr 210, poz. 2135, z późn. zm.) korzystają z lecznictwa uzdrowiskowego na zasadach określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (ust. 1). Osoby inne niż świadczeniobiorcy oraz świadczeniobiorcy, którzy nie uzyskali skierowania na leczenie uzdrowiskowe na zasadach określonych w przepisach, o których mowa w ust. 1, mogą korzystać z lecznictwa uzdrowiskowego za odpłatnością w wysokości ustalonej przez zakład lecznictwa uzdrowiskowego, po przedstawieniu zaświadczenia o braku przeciwwskazań do korzystania z danego rodzaju świadczeń zdrowotnych w danym uzdrowisku.

Z powyższego wynika, że podstawą przyjęcia do szpitala uzdrowiskowego jest nie tylko skierowanie na leczenie, ale także zaświadczenie o braku przeciwwskazań do korzystania z danego rodzaju świadczeń zdrowotnych (pobyty komercyjne). Zatem należy stwierdzić, iż nie stoi w sprzeczności z powyższym treść regulacji regulacja art. 8 u.o.u., bowiem ustawodawca użył tam określenia „w szczególności” co wskazuje, że jest to tylko przykładowe wskazanie, a nie zamknięty katalog zarówno podmiotowy jak i przedmiotowy. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na wyrok NSA¹⁵ z 1994 roku, w którym Sąd zwrócił uwagę na fakt, iż skoro zapis ustawowy odnosi się do osób przebywających w określonych placówkach (w przedmiotowej sprawie szpitalach uzdrowiskowych) to nie ma znaczenia czy dana osoba przebywa w nich na podstawie skierowania służby zdrowia, czy za pełną odpłatnością. Ważne jest jedynie to czy przebywa w szpitalu i czy ten pobyt związany jest ze świadczeniami zdrowotnymi.

¹⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 sierpnia 1994 r. o sygn. akt SA/GD 858/94 (LexPolonica nr 299994).

Możliwość stosowania zwolnień podatkowych przez rady gmin

W myśl art. 19 pkt 1 u.p.o.l. rada gminy, w drodze uchwały, określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności opłat lokalnych. Określenie wskazanych elementów konstrukcyjnych tych świadczeń, o ile są pobierane na obszarze gminy, jest obowiązkiem rady. Uchwały tego typu powinny być zatem podjęte w każdej gminie. W praktyce pojawia się problem, jak rozumieć pojęcie „zasady ustalania” opłat. Na gruncie systemu podatkowego, ustalenie podatku lub opłaty jest rozumiane jako proces powstawania zobowiązania podatkowego w drodze doręczenia decyzji ustalającej wysokość tego zobowiązania.

Z treści art. 21 o.p. wynika, że doręczenie takiej decyzji skutkuje powstaniem zobowiązania podatkowego. Jednakże analiza przepisów regulujących opłaty lokalne pozwala stwierdzić, że zobowiązanie do ich zapłacenia powstaje z mocy prawa, a nie po doręczeniu decyzji ustalającej. Określenie przez radę gminy „zasad ustalania” analizowanych świadczeń nie może być rozumiane jako konieczność ich realizacji za pośrednictwem decyzji ustalającej, o której mowa w art. 21 o.p. Przez zasady ustalania opłat należy rozumieć konieczność uregulowania w uchwałach rad gmin tych elementów konstrukcyjnych opłat, które nie zostały uregulowane w ustawie. W przepisach ustawy ustawodawca ograniczył się do wskazania, kto płaci (podmiot opłaty) i od czego płaci (przedmiot opłaty). Pozostałe istotne elementy konstrukcji opłat pozostawił do uregulowania radzie gminy. Realizacja opłat lokalnych wymaga zatem określenia wszystkich istotnych elementów, a więc również podstawy opodatkowania, stawek, terminów płatności, miejsca i formy zapłaty. I te właśnie brakujące elementy powinny się znaleźć w uchwałach rad.

Rada gminy, chcąc uzyskać wpływ z tytułu opłat lokalnych, musi określić brakujące elementy ich konstrukcji w uchwałach. Podkreślić należy, że opłaty lokalne, z wyjątkiem opłaty od posiadania psów, są świadczeniami obligatoryjnymi, w tym

sensie, że obowiązują na podstawie ustawy. Na radzie gminy spoczywa ustawowy obowiązek podjęcia uchwały określającej brakujące elementy konstrukcyjne tych świadczeń. Brak takiej uchwały uniemożliwia przeistoczenie się wynikającego z ustawy obowiązku regulowania tych opłat w zobowiązanie konkretnych podmiotów. Nie będzie istniało zobowiązanie do zapłaty opłaty przez konkretny podmiot, jeżeli nie będzie znany termin jej zapłacenia i stawka.

Wysokość stawek określona w uchwałach dotyczących miejscowej i uzdrowiskowej nie może przekraczać ustalonych stawek ustawowych. Należy zwrócić uwagę, że zarówno stawki w opłacie miejscowej, jak i uzdrowiskowej są stawkami dziennymi. Rada gminy ma obowiązek określenia stawek w odniesieniu do opłaty targowej, miejscowej i uzdrowiskowej. Nie ma takiego obowiązku w zakresie opłaty od posiadania psów, albowiem świadczenie to ma charakter fakultatywny.

Niedopuszczalne jest ustalenie stawek opłat lokalnych w sposób ryczałtowy. W uchwałach rad można bardzo często spotkać się z możliwością opłacania opłat z góry, np. w dniu przybycia za cały okres pobytu w przypadku opłaty miejscowej lub uzdrowiskowej. Stawki takiego „ryczałtu” są zazwyczaj niższe od stawek dziennych. Podkreślić należy, iż jest to niezgodne z konstrukcją obowiązku płacenia tych opłat. Opłata miejscowa i uzdrowiskowa jest pobierana za pobyt osób w określonym celu w danej miejscowości trwający dłużej niż dobę, ale za każdą dobę pobytu. Nie można pobierać opłaty przed powstaniem obowiązku jej uiszczenia. Przy opłacie „ryczałtowej” następuje uiszczenie opłaty „z góry” przed dniem dokonywania sprzedaży, czy też pobytu w danej miejscowości. Powstaje zatem nadpłata. Tego typu nadpłaty powinny być zwrócone w trybie przewidzianym w o.p., bez konieczności zapłacenia oprocentowania. Rada gminy może, w drodze uchwały, wprowadzać inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych. Ustawodawca nie określił ża-

nych kryteriów dotyczących wprowadzania przez radę gminy zwolnień w opłatach lokalnych, z zastrzeżeniem, iż zwolnienia te muszą mieć charakter przedmiotowy.

W praktyce pojawiają się problemy związane z zamieszczaniem w uchwałach rad gmin przepisów określających odmienną wysokość opłaty miejscowej przykładowo od dzieci i młodzieży uczącej się oraz emerytów i rencistów, a w konsekwencji tego wprowadzenie bez podstawy prawnej ulg w stosunku do tych osób¹⁶. Bezpodstawne wydaje się takie różnicowanie wysokości stawek opłaty miejscowej, poprzez stosowanie odmienną jej wysokości dla dzieci i młodzieży oraz dla emerytów i rencistów. Wydaje się, iż takie unormowanie takie stoi w sprzeczności z u.p.o.l, w której nie dokonano rozróżnienia wysokości opłat lokalnych w stosunku do poszczególnych osób fizycznych. Oczywiście ustalanie stawek dziennych opłaty miejscowej należy do właściwości rady gminy, jednak należy pamiętać, że opłata miejscowa winna mieć swoje odzwierciedlenie w granicach zakreślonych przez ustawę. U.p.o.l. nie upoważnia rad gmin do wydawania uchwał w przedmiocie stosowania ulg podatkowych w opłatach lokalnych¹⁷.

Należy pamiętać, iż rada gminy może wprowadzić inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe, nie ma natomiast uprawnień do wprowadzenia zwolnień podmiotowych, w zakresie opłat lokalnych. Ponadto nie ma podstaw do utożsamiania pojęć ulga i zwolnienie. Rada gminy jest uprawniona do wprowadzania ulg podatkowych tylko wówczas, gdy w danym przepisie ustawowym użyte jest pojęcie ulga. Z żadnego przepisu nie wynika natomiast uprawnienie dla rady do wprowadzenia ulg podmiotowych.

Jakie jest stanowisko Sądów Administracyjnych w kwestii prawo do określania dziennych stawek opłaty miejscowej, ich różnicowania oraz zasad stosowania ulg, zwolnień w opłacie miejscowej?

Rada gminy, w drodze uchwały określa zasady ustalania i poboru oraz terminy

¹⁶ Por. Wyrok z dnia 15 grudnia 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy I SA/Bd 581/08.

¹⁷ Por. wyrok NSA z dnia 15 listopada 1994 r. sygn. akt SA/Po 1595/94.

płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie, z tym że stawki ograniczono do wyznaczonej granicy. Jednocześnie rada gminy może zarządzić pobór tych opłat w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso, a także ma prawo wprowadzać inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych. Art. 17 ust. 2 u.p.o.l. w sposób zamknięty wymieniona katalog osób, od których tego rodzaju opłaty nie pobiera się. Zatem zarówno zapis art. 19 pkt. 3, jak i art. 17 ust. 2 u.p.o.l. zakreślają radzie gminy możliwości stosowania zwolnień podatkowych. Określenie w uchwale dla pewnych grup podatników (np. emerytów i rencistów czy młodzieży uczącej się) stawek opłaty niższych niż stawka podstawowa, powoduje, iż podmioty są zobowiązane płacić mniej niż pozostałe podmioty. Takie zróżnicowanie stawek, mimo, że ich wysokość mieści się w granicach ustalonych w art. 19 pkt. 1 lit. b u.p.o.l., wykracza poza dopuszczalne granice upoważnienia ustanowione przez art. 19 pkt. 3 i art. 17 ust. 2 tej ustawy.

Rada gminy została bowiem upoważniona do ustalenia stawek w wysokościach mniejszych niż podstawowa (zwolnień), ale tylko co do przedmiotu opodatkowania, natomiast zwolnienia podmiotowe zostały uregulowane w ustawie. Nie można więc przyjąć za prawidłowe takie stanowisko, iż wystarczy, że stawki mieszczą się w granicach ustawowych. Dopuszczalne byłoby ustalenie dla niektórych podmiotów stawki maksymalnej, a dla innych minimalnej np. 0,10 zł. Ten przykład jasno obrazuje, że w takim wypadku dopuszczalne byłoby w ramach aktu prawa stanowionego przez radę gminy zwolnienie dowolnych podmiotów. Zapisy ustawy na to zdecydowanie nie pozwalają.

Stanowienie aktów prawa miejscowego może nastąpić tylko na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, wymaga upoważnienia, którego nie można ani domniemywać, ani wyprowadzać w drodze wykładni językowej czy systemowej. Z kolei uregulowanie określonych kwestii w ustawie pozbawia organy ad-

ministracji możliwości wydawania w danej materii aktów prawa wewnętrznego o charakterze normatywnym. Gmina, ustalając stawki podatku, nigdy nie występuje jako podmiot gospodarczy, ale jako organ samorządu terytorialnego, któremu na podstawie przepisów ustawowych przysługuje prawo stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących na obszarze gminy. Zatem tak określony zakres uprawnień prawotwórczych gminy oznacza, że tylko ustawowo można uprawnienia te ograniczyć. Nie mogą nadto być one zawężone w drodze interpretacji prawa. Ograniczenia takie powinny w sposób jednoznaczny i wyraźny wynikać z przepisów ustaw zawierających uprawnienia do stanowienia prawa stanowionego przez gminy. Odmienne rozumowanie prowadziłoby do ewidentnego naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego¹⁸.

Jednocześnie z treści art. 168 Konstytucji RP wynika, iż jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. Artykuł ten upoważnia zatem jednoznacznie ustawodawcę do przekazywania do normowania w drodze aktów prawa miejscowego tych elementów stosunku daninowego, które decydują o wysokości danin, pod warunkiem, że ustawa wyznaczy precyzyjnie granice kompetencji organów tych jednostek. Akty prawa miejscowego mogą w szczególności określać stawki podatków i innych opłat, ustawodawca musi jednak wyznaczyć zakres swobody regulacyjnej przysługującej upoważnionym organom¹⁹. Różnicując stawkę opłaty miejscowej według podmiotów, rada gminy przekracza zakres swobody regulacyjnej.

Podmiotowe różnicowanie stawek opłaty miejscowej

Uprawnienie do kształtowania (modelowania) obciążeń podatkowych należy odróżnić od kształtowania danin publicznych. O ile to drugie związane jest nierozdzielnie z władztwem stanowienia podatków

¹⁸ Zob. art. 2 Konstytucji RP. Ponadto narażałoby organy na działania o charakterze nie zawsze prawnym oraz zawężała zakres swobody stanowienia prawa przez gminę. Wyrok NSA z 28 listopada 1997 r., III SA 733/97.

¹⁹ Por. Wyrok z dnia 2 kwietnia 2007 r. Trybunału Konstytucyjnego, SK 19/06.

(danin) i realizowane jest w funkcji programowania podatków (danin publicznych), o tyle to pierwsze oznacza uprawnienie do modelowania w granicach upoważnienia ustawowego elementów wpływających na wysokość obciążeń podatkowych poszczególnych podatników, elementów, które zostały zdefiniowane w ustawie podatkowej. Uprawnienia tego nie należy również mylić z uprawnieniem organów podatkowych do ustalania i określania zobowiązań podatkowych, lecz wiązać ze zdecentralizowanym systemem zarządzania państwem i uprawnieniami do prowadzenia lokalnej polityki podatkowej²⁰.

Uprawnienie do kształtowania obciążeń podatkowych przysługuje przede wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego. Wynika ono z art. 168 Konstytucji RP, który przyznaje tym podmiotom prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. W obecnym stanie prawnym, w zakresie podatków, uprawnienie to przysługuje radom gmin w podatkach rolnym, leśnym, od nieruchomości, środków transportowych, oraz w opłatach lokalnych.

Radom gmin zostały przyznane uprawnienia do:

1. kształtowania stawek podatkowych,
2. kształtowania zwolnień przedmiotowych,
3. kształtowania warunków płatności podatków i opłat lokalnych oraz obowiązków w zakresie składania deklaracji podatkowych.

Czy rada gminy posiada upoważnienie do podmiotowego różnicowania stawek opłaty miejscowej? Czy czynnikiem różnicującym wysokość stawki opłaty miejscowej może być natomiast cel pobytu podlegającego tej opłacie?²¹

Żałómy, iż rada gminy postanowiła wprowadzić podmiotowe zróżnicowanie wysokości stawek opłaty miejscowej. Opłata ta została ustalona w np. w wysokości:

1. 0,90 zł – za każdy dzień pobytu od dzieci, młodzieży szkolnej, studentów

do 26 roku życia za okazaniem ważnej legitymacji uczniowskiej lub studenckiej, przebywających indywidualnie i w grupach niezorganizowanych;

2. 1,80 zł – za każdy dzień pobytu od pozostałych osób.

Czy taka konstrukcja zwolnień podmiotowych jest zgodna z prawem?

Niewątpliwie nie, bowiem takie podmiotowe różnicowanie stawek w istotny sposób narusza art. 19 pkt. 1 lit. b u.p.o.l. Zgodnie z art. 19 pkt. 1 lit. b tej ustawy rada gminy w drodze uchwały określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie, z tym że w danym roku stawka opłaty miejscowej w miejscowościach, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt. 1 u.p.o.l., nie może przekroczyć dziennie ustalonej w drodze rozporządzenia ministra finansów wartości maksymalnej. W przywołanych przepisach brak natomiast upoważnienia dla rady gminy do podmiotowego różnicowania stawek opłaty miejscowej. Czynnikiem różnicującym wysokość stawki opłaty miejscowej może być natomiast cel pobytu podlegającego tej opłacie.

W doktrynie finansów publicznych oraz orzecznictwie administracyjnym powszechnie uznawana jest zasada, iż organy jednostek samorządu terytorialnego mogą czynić tylko to, na co zezwalają ustawy. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r.: *„Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznonprawnych nie stosuje się zasady „conie jest zakazane jest dozwolone”, lecz regułę „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje”*²². Jednocześnie normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny²³.

Należy także zwrócić uwagę projektując uchwały regulujące zasady poboru opłaty

²⁰ Por. J. Kulicki, Zakres władztwa podatkowe w obecnym systemie prawnym w Polsce, „Biuro Analiz Sejmowych”, nr 16/2010, s. 8-10.

²¹ Por. m.in.: Uchwałę z dnia 9 grudnia 2009 r. Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, nr 98/09.

²² Wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r. (sygn. akt. III SA 534/96, „Monitor Podatkowy” 1997/12/374).

²³ Wyrok TK z dnia 28 czerwca 2000 r. (K 25/99, OTK 2000/5/141).

miejscowej, aby unikać zapisów, w których używa się sformułowania w brzmieniu „(...) *Na inkasentów opłaty miejscowej zobowiązanych do jej poboru wyznacza się osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, które prowadzą domy wypoczynkowe, hotele, pensjonaty, schroniska, pola namiotowe, obozowiska, gospo-*

*darstwa agroturystyczne i inne podobne obiekty*²⁴”. Pojęcie „wyznacza” jest pojęcie użytym nieprawidłowo, bowiem zgodnie z art. 19 pkt. 2 upiół rada gminy, w drodze uchwały może zarządzić pobór tych opłat w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

²⁴ Tamże.

REFERATY

Dr Dariusz Reško

Burmistrz Krynicy-Zdroju, Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University w Nowym Sączu

Dr Tomasz Wołowicz

Zastępca Burmistrza Krynicy-Zdroju. Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie

Renta planistyczna i opłata adiacencka w planowaniu przestrzennym

Streszczenie

Renta planistyczna jest to opłata od wzrostu wartości nieruchomości pobierana przez gminę. Uchwalenie nowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy lub jego zmiana powoduje w wielu przypadkach wzrost wartości nieruchomości. W praktyce najczęściej dotyczy to przekształcenia nieruchomości rolnej na budowlaną i sprzedaż pojedynczych działek. Regulacje dotyczące opłaty adiacenckiej zawiera ustawa o gospodarce nieruchomościami. Opłaty adiacenckie są nakładane przez gminy w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanych podziałem lub scaleniem gruntów albo zainwestowaniem gminy w budowę urządzeń infrastruktury technicznej. Opłaty te stosuje się do nieruchomości bez względu na ich rodzaj i położenie, jeżeli urządzenia infrastruktury technicznej zostały wybudowane z udziałem Skarbu Państwa lub środków gminnych, z wyłączeniem nieruchomości przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania

przestrzennego na cele rolne i leśne (art. 143 ust. 1 ustawy).

Słowa kluczowe: renta (opłata) planistyczna, opłata adiacencka, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań.

Abstract

Planning fee increase in the value of the property taken by the local government. The adoption of the new zoning plan of the commune or the change results in many cases the increase in property value. In practice, most often relates to the transformation of the agricultural property for the construction and sale of single plots. Regulations for the betterment levy includes Real Estate Management Act. Betterment levy shall be imposed by the municipality in connection with an increase in property values caused by the division or merging of land or investing community in the construction of technical infrastructure. These fees apply to property regardless of their type and lo-

cation, if the technical infrastructure has been built with the Treasury or municipal funds, excluding real estate held in the local spatial development plan for agricultural and forestry (Article 143 paragraph. 1 of the Act).

Renta (opłata) planistyczna

Uchwalenie nowego lub zmiana dotychczasowego planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego wiąże się najczęściej ze wzrostem wartości nieruchomości. Właściciel nieruchomości przy sprzedaży nieruchomości zobowiązany jest uiścić specjalną opłatę (rentę planistyczną) w związku ze wzrostem wartości nieruchomości. Opłata ta jest pobierana jest przez wójta, burmistrza lub prezydenta i nie może być wyższa od 30% wzrostu wartości nieruchomości. W praktyce funkcjonowania tej opłaty powstaje wiele nieporozumień i problemów. Główną ich przyczyną bywa niewłaściwie wyliczona i zawyżona różnica wartości nieruchomości, która staje się przyczyną nienależnych roszczeń gminy wobec właściciela nieruchomości. Z art. 36 i 37 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej u.p.z.p.) wynika, że warunkiem pobrania jednorazowej opłaty (renta planistyczna) jest konieczność jednoczesnego spełnienia niżej wymienionych warunków:

- wzrost wartości nieruchomości w wyniku uchwalenia nowego lub zmiany dotychczasowego planu miejscowego,
- określenie w planie miejscowym stawki procentowej wzrostu wartości nieruchomości, stanowiącej podstawę do naliczenia wysokości renty planistycznej,
- zbycie nieruchomości przez dotychczasowego właściciela lub użytkownika wieczystego.

Przepisy art. 36u.p.z.p., przewidują sposoby łagodzenia możliwych negatywnych konsekwencji dla właściciela i użytkownika wieczystego, wynikających z wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: m.p.z.p.) lub jego zmiany¹. Wyłączenie możliwości

korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób dokonane ustaleniami m.p.z.p. jest ograniczeniem prawa własności nieruchomości, w zakresie jednego z podstawowych uprawnień, a mianowicie uprawnienia do korzystania z rzeczy (art. 140 k.c.). Odmienne zasady i tryb dochodzenia odszkodowania w sytuacjach określonych w art. 36u.p.z.p., niezasadnie stawiają właściciela nieruchomości objętej m.p.z.p. zmieniającym jej przeznaczenie w zdecydowanie gorszej sytuacji od właściciela, któremu ograniczono prawo do nieruchomości w drodze decyzji administracyjnej.

Właściciel, któremu ograniczona prawo własności w drodze decyzji administracyjnej uzyskuje prawo do odszkodowania w wysokości ustalonej przez organ orzekający, płacone jednorazowo w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości stała się ostateczna (art. 132u.g.n.). Natomiast właściciel (użytkownik wieczysty), który na skutek wejścia w życie nowych regulacji planistycznych nie może korzystać ze swojej nieruchomości w dotychczasowy sposób, a chce z tego tytułu uzyskać stosowne odszkodowanie, musi sam uruchomić postępowanie w celu dochodzenia swoich praw przed sądem powszechnym.

Przepisy u.p.z.p regulują również kwestie związane ze zmianą wartości nieruchomości będącą konsekwencją wejścia w życie nowego m.p.z.p. bądź zmian w obowiązującym planie. Pojęcie obniżenia wartości nieruchomości definiuje przepis art. 37 ust. 1 u.p.z.p. Z kolei przepis art. 36 ust. 4 normuje sytuacje, w których konsekwencją regulacji wynikających z m.p.z.p. jest wzrost wartości nieruchomości położonej na obszarze objętym planem. Opłata uiszczana gminie na tej podstawie została określona renty planistycznej. Stanowi ona swoistą partycypację gminy w zyskach, jakie przynosi zbycie nieruchomości, której wartość wzrosła w związku ze zmianą ustaleń zawartych w m.p.z.p. W przepisie tym wskazano jedynie górną wysokość tej opłaty, natomiast określenie obowiązującej stawki procentowej należy

¹ T. Bąkowski, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Zakamycze, Kraków 2004. Komentarz do art. 36 i 37.

do kompetencji rady gminy. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 września 2002 r. przyjął, że „*obowiązek zapłaty jednorazowej opłaty (renty planistycznej) pobieranej w razie zbycia nieruchomości, której wartość w związku zuchwaleniem nowego lub zmienionego planu wzrosła, wyklucza możliwość ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zerowej stawki procentowej służącej naliczaniu tej opłaty*”².

Zgodnie z orzecnictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego do renty planistycznej (jako daniny publicznej o charakterze tzw. dopłaty) mają zastosowanie przepisy ustawy o.p.³. W klasycznym ujęciu za dopłatę uznaje się obowiązkowy, jednostronnie określony przez państwo lub samorząd terytorialny udział w kosztach tworzenia urządzeń państwowych lub komunalnych, pobierany od podmiotów, którym przypisuje się osiągnięcie szczególnych korzyści z tych urządzeń, polegających na zwiększeniu ich dochodów względnie zwiększeniu wartości rynkowej ich majątków⁴. Występują też inne daniny, które mają charakter dopłat, chociaż przez ustawodawcę są określane inaczej. Dotyczy to zwłaszcza: udziałów w kosztach dróg publicznych, urządzenia ulic, placów, lokali, dofinansowania czynów społecznych; opłatę elektryfikacyjną, opłatę melioracyjną, opłatę z tytułu urządzeń zaopatrzenia w wodę, należności za urządzenia wodne i kanalizacyjne, opłaty z tytułu inwestycji infrastrukturalnych, opłaty z tytułu scalania i podziału nieruchomości, opłaty adiacenckie itd. Obecnie publicznoprawny charakter renty planistycznej wynika z art. 36 ust. 4 u.p.z.p., zgodnie z którym „*opłata ta jest dochodem*

własnym gminy”⁵.

Obniżenie wartości nieruchomości

Wysokość odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 3, oraz wysokość opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 ust. 4, ustala się na dzień jej sprzedaży. Obniżenie oraz wzrost wartości nieruchomości stanowią różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie planu miejscowego a jej wartością, określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu, lub faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości przed jego uchwaleniem.

Wysokość odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości oraz wysokość opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości powinna odzwierciedlać różnicę między wartością nieruchomości przed uchwaleniem m.p.z.p. a jej wartością w dniu jej zbycia. Z kolei różnica ta i związane z tym odszkodowanie albo renta planistyczna, powinny wiązać się z obiektywną zmianą wartości nieruchomości, a nie z ceną ustaloną przez strony umowy⁶.

Termin pięcioletni, o którym mowa w art. 37. ust. 3 u.p.z.p., należy traktować jako termin zawity. Zatem jego niezachowanie wiąże się z utratą możliwości wytoczenia powództwa do sądu powszechnego. Z uwagi na odpowiednie zastosowanie tego przepisu do opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (art. 37 ust. 4 u.p.z.p.) upływ pięcioletniego terminu uniemożliwia gminie dochodzenia renty planistycznej od właściciela nieruchomości. Z przepisu art. 37 ust. 5 u.p.z.p. wynika, iż notariusz w praktyce jest zobowiązany do przesłania wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) wypisu każdej umowy,

2 Wyrok NSA w Wrocławiu z dnia 6 września 2002 r., II SA/Wr 1193/02, OSS 2003, nr 1, poz. 15.

3 W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że do dopłat stosuje się przepisy działu III o.p. na podstawie art. 341 o.p. Nie dotyczy to jednak wszystkich opłat. W wyroku NSA z dnia 7 października 2005 r., II OSK 93/05, Lex, nr 201349, przyjęto, że do ustalenia opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku uchwalenia (zmian) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie stosuje się przepisów ordynacji podatkowej. Zob. szerzej: L. Etel, Renta planistyczna i opłata adiacencka jako niepodatkowe należności budżetowe, „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” 2010, nr 6 oraz T. Brzezicki, W. Morawski, Podstawy normatywne poboru renty planistycznej – kwestia stosowania Ordynacji podatkowej, „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” 2009, nr 12.

4 J. Czaja-Hliniak, Prawnofinansowa instytucja dopłat jako forma pozapodatkowych danin publicznych, Kraków 2006, s. 13.

5 Pogląd taki został przedstawiony w wyroku NSA z dnia 7 listopada 2001 r. (II SA/Gd 1948/01, OSP 2003, z. 2, poz. 16, tam też głos A. Borodo aprobującego powyższe stanowisko). Z kolei Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 26 czerwca 2001 r. orzekł o niedopuszczalności drogi sądowej w sprawie o zasądzenie opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, ustalonej w decyzji administracyjnej, wydanej na podstawie przepisów u.p.z. (III CZP 30/01, OSNC 2002, nr 2, poz. 16). Uchwała SN została poddana krytyce w głosie K. Flaga-Gieruszyńskiej (zob. Rejent 2002, nr 6, s. 132).

6 Por. A. Cisek, J. Kremis, glosa do uchwały NSA z dnia 30 października 2000 r., OPK 16/00, OSP 2001, z. 10, poz. 152.

której przedmiotem jest zbycie nieruchomości położonej w obszarze objętym ustaleniami m.p.z.p. albo jego zmiana, które weszły w życie w ostatnich 5 latach, do dnia zawarcia umowy. Wyjątek w tym zakresie stanowią umowy, w których stroną zbywającą nieruchomość jest gmina⁷.

Ustalenie kwoty renty planistycznej

Podstawą prawną ustalenia kwoty renty planistycznej są postanowienia zawarte w uchwale w sprawie m.p.z.p. (art. 15 ust. 2 pkt 12 u.p.z.p.). Opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości nie pobiera się w przypadku, gdy jej stawka procentowa nie została określona w uchwale rady gminy. Decyzja wójta (burmistrza, prezydenta miasta) ustalająca wysokość renty planistycznej, przy braku określenia stawki procentowej w uchwale w sprawie m.p.z.p., jest decyzją wydaną bez podstawy prawnej, obciążoną wadą nieważności⁸. Stanowisko to uległo osłabieniu, ze względu na to, że określenie stawek procentowych jest zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 12 obligatoryjnym elementem m.p.z.p. Zatem sytuacja, w której wójt (burmistrz, prezydent miasta) ustalałby w drodze decyzji opłatę w przypadku braku stosownych w tym zakresie ustaleń m.p.z.p., będzie niezwykle rzadka lub wręcz jedynie hipotetyczna.

Decyzja określająca wysokość renty planistycznej powinna być potraktowana jako decyzja administracyjna organu podatkowego. W przypadku gdy adresat tej decyzji nie wykona wynikającego z niej obowiązku uiszczenia opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, wójt (burmistrz, prezydent miasta) powinien podjąć właściwe działania przewidziane w przepisach ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968 ze zm.). Decyzja wydana przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) na żądanie zainteresowanego przed sprzedażą nieruchomości, różni się w kilku kwestiach od decyzji, o której mowa w art. 36 ust. 6 u.p.z.p. Po pierwsze postępowanie

w sprawie wydania tej decyzji jest uruchamiane z inicjatywy strony (właściciela albo użytkownika wieczystego). Po drugie wykonalność decyzji ustalającej wysokość renty planistycznej jest uzależniona od czynności sprzedaży nieruchomości, a w przypadku niezawarcia umowy sprzedaży lub jej prawnej nieskuteczności niewykonalność tej decyzji będzie miała charakter trwały. Wartość nieruchomości po wejściu w życie uchwały o m.p.z.p. lub jego zmianie jest ustalana przez rzeczoznawców majątkowych⁹.

Ustawa z dnia 16 maja 2011 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

W dniu 10 sierpnia 2011 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 maja 2011 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 153, poz. 901). Przepisy wprowadzają zmiany w zakresie renty planistycznej¹⁰. Nowelizacja wprowadzona ustawą z dnia 16 maja 2011 r. formułuje natomiast zasadę, zgodnie z którą w sytuacji, gdy **uchwalenie planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego nastąpiło po dniu 31 grudnia 2003 r., w związku z utratą mocy przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony przed dniem 1 stycznia 1995 r.**, reguła obliczania renty planistycznej, w odniesieniu do wzrostu wartości nieruchomości, nie znajdzie zastosowania, o ile wartość nieruchomości (określona przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.) jest większa, niż wartość nieruchomości określona przy uwzględnieniu faktycznego sposobu jej wykorzystywania po utracie mocy tego planu.

W takim przypadku wzrost wartości nieruchomości stanowi różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu nowego planu miejscowego, a jej wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w planie miejscowym uchwa-

⁷ Por. A. Oleszko, Pytania i odpowiedzi „Rejent” 2002, nr 7, s. 217.

⁸ Zob. E. Janeczko, Renta planistyczna na tle art. 36 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, „Rejent” 2001, nr 1, s. 61; M. Wolanin, Skutki prawne uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wobec prawa własności i prawa użytkowania wieczystego, „Monitor Prawniczy” 1996, nr 4, s. 124.

⁹ T. Bąkowski, Ustawa o ..., op.cit.

¹⁰ M. Kaczmarek, Samorząd.infor.pl, 2011-10-24

lonym przed dniem 1 stycznia 1995 r. Zmiana wprowadzona nowelizacją sprowadza się do tego, że **obowiązek zapłaty renty planistycznej nie powstanie, jeżeli wartość terenu określona zgodnie z jego przeznaczeniem w planie miejscowym uchwalonym przed 1 stycznia 1995r. była wyższa bądź nie uległa zmianie na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego po 31 grudnia 2003 r.**

Aby jednak wyjątek ten znalazł zastosowanie, wartość nieruchomości określona przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r. musi być większa, niż wartość nieruchomości określona przy uwzględnieniu faktycznego sposobu jej wykorzystywania po utracie mocy tego planu. **Z opisywaną sytuacją zetknęliśmy się tam, gdzie miejscowe plany wygasły w terminie ustalonym powyżej na mocy art. 87 ust. 3 u.p.z.p.** Stanowi on, iż miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed dniem 1 stycznia 1995 r., które obowiązywały w dniu wejścia w życie ustawy z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zachowują moc do czasu uchwalenia nowych planów, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2003 r.

Wprowadzany wyjątek będzie dotyczył tych przypadków, z którymi możemy mieć do czynienia do momentu objęcia miejscowymi planami wszystkich terenów, na których przed dniem 1 stycznia 1995 r. była prowadzona polityka planistyczna, lecz później właściwe organy nie podjęły w omawianym zakresie odpowiedniej uchwały¹¹.

11 Nowelizacja stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia TK z 9 lutego 2010 r. (sygn. akt P 58/08), stwierdzającego niezgodność przepisu art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP. W sprawie będącej przedmiotem analizy TK, miejscowy plan zagospodarowania utracił moc na mocy art. 87 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W momencie uchwalenia kolejnego miejscowego planu, ponad rok od wygaśnięcia starego planu, właściele nieruchomości zostali obciążeni obowiązkiem wniesienia opłaty wynikającej ze wzrostu wartości nieruchomości po uchwaleniu lub zmianie planu miejscowego (art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). TK uznał, że sytuacja właścicieli nieruchomości położonych tam, gdzie ustawy nowe plany miejscowe uchwalono po wygaśnięciu starych, różni się od sytuacji innych właścicieli nieruchomości położonych tam, gdzie, zgodnie z ustawą, nowe plany zastąpiły stare w trakcie ich obowiązywania. Zdaniem TK wzrost wartości nieruchomości powinien być rozpatrywany jako skutek uchwalenia nowego planu miejscowego bezpośrednio po poprzednim, a nie jako efekt utraty ciągłości planowania i stworzenia sytuacji okresowego braku jakiegokolwiek planu z jego konsekwencjami związanymi z opłatami."

Oплата adiacencka

Oплата adiacencka, to оплата ustalo-na przez gminy w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanym budową urządzeń infrastruktury technicznej z udziałem środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, albo opłatę ustaloną w związku ze scaleniem i podziałem nieruchomości, a także podziałem nieruchomości. Ustawowa definicja opłaty adiacenckiej zawarta jest w art. 4 pkt 11 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. 1997 Nr 115 poz.741 ze zm., dalej: u.g.n.). Opłaty adiacenckie nie obejmują nieruchomości przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele rolne lub leśne.

Definicja opłaty adiacenckiej określa jednocześnie, kiedy оплата така może być naliczana. Jest tak w przypadku, gdy wartość nieruchomości wzrosła w wyniku budowy urządzeń infrastruktury technicznej sfinansowanej z udziałem środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, albo wtedy, gdy wartość nieruchomości wzrosła w związku ze scaleniem i podziałem nieruchomości albo w związku z podziałem nieruchomości. Opłatę adiacencką należy odróżnić od opłaty planistycznej (renty planistycznej). Оплата planistyczna jest także związana ze wzrostem wartości nieruchomości, który jednak następuje z innej przyczyny – z powodu zmiany przeznaczenia nieruchomości w związku z uchwaleniem lub zmianą planu miejscowego. Do opłat adiacenckich, o których mowa w art. 4 pkt 11 u.g.n., odnoszą się także przepisy art. 143–148 u.g.n. oraz przepisy rozporządzenia wykonawczego¹².

Z regulacji art. 144 u.g.n. wynika, że wnoszenie opłat adiacenckich to jedyna dopuszczalna forma, w jakiej właściciele nieruchomości mogą zostać zobligowani do uczestniczenia w kosztach budowy

12 E. Bończak-Kucharczyk, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, LEX, Warszawa 2011, komentarz do art. 4 u.g.n.

urządzeń infrastruktury technicznej. Nie można zatem przymuszać ich do ponoszenia kosztów budowy tych urządzeń w innej formie, np. w formie tzw. opłat partycypacyjnych. Możliwe są co prawda dobrowolne wpłaty właścicieli nieruchomości na budowę określonych urządzeń infrastruktury technicznej, ale już uzależnienie ich budowy od wniesienia takich „dobrowolnych wpłat” jest niezgodną z prawem formą przymuszenia do uczestniczenia w kosztach wybudowania tych urządzeń¹³.

W art. 145u.g.n. uregulowano kilka kwestii. Po pierwsze wynika z niego, że opłata adiacencka z tytułu wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej ustalana jest w decyzji administracyjnej kończącej postępowanie administracyjne. Po drugie – że decyzję tę wydaje organ wykonawczy gminy (wójt, burmistrz lub prezydent miasta). Po trzecie – że opłata ta może, ale nie musi zostać ustalona, gdy wybudowane zostaną te urządzenia. Zatem można ją ustalić, gdy spełnione zostaną podane w ustawie warunki – urządzenie (w tym droga) zostanie wybudowane zgodnie z art. 143 ust. 1u.g.n., spełnione są warunki wskazane w art. 145 ust. 1 i 2u.g.n. oraz rada gminy uchwali stawkę procentową opłaty (co wynika z art. 146 ust. 2u.g.n.), a wartość nieruchomości w związku z budową urządzenia wzrośnie (bo opłata to określony procent od wzrostu wartości nieruchomości).

Brak obowiązku ustalenia opłaty adiacenckiej w każdym przypadku, kiedy wybudowane zostanie urządzenie infrastruktury technicznej, należy uznać za w pełni zrozumiałe, jeśli zważy się, że wartość nieruchomości wskutek budowy urządzenia może niekiedy nie wzrosnąć albo wzrosnąć nieznacznie, co czyni nieopłacalnym prowadzenie postępowania w celu jej ustalenia (którego koszty, w tym sporządzenie operatu szacunkowego przez rzeczoznawcę majątkowego, przekraczać

mogą wysokość opłaty). Tak więc ustalenie omawianej opłaty lub jej nieustalenie każdorazowo zależy od organu wykonawczego gminy¹⁴. Organ ten nie musi przy tym wyjaśniać, dlaczego korzysta albo nie korzysta z przyznanych mu kompetencji. Musi jedynie wykazać zaistnienie przesłanek wydania decyzji i wysokość opłaty¹⁵.

Postępowanie w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej prowadzone jest z urzędu. Wobec braku unormowań szczególnych do tego postępowania zastosowanie mają przepisy kodeksu postępowania administracyjnego.

Z art. 145 ust. 1u.g.n. wynika, że opłata adiacencka może zostać ustalona każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Oznacza to, po pierwsze, że za każdym razem, gdy wybudowane zostanie kolejne urządzenie, można właściciela danej nieruchomości obciążyć opłatą adiacencką. Po drugie – że opłata może zostać ustalona nie zaraz po wybudowaniu urządzenia, ale dopiero wtedy, gdy właściciel nieruchomości będzie mógł z niego skorzystać, tj. gdy będzie faktycznie mógł się podłączyć do wybudowanych urządzeń infrastruktury technicznej albo będzie mógł korzystać z wybudowanej (a także odbudowanej lub rozbudowanej) drogi.

Przez stworzenie warunków do podłączenia nieruchomości należy rozumieć tak wykonane urządzenia infrastruktury technicznej, by umożliwiały one bezpośrednie podłączenie nieruchomości do sieci, a więc wraz z odpowiednimi odgałęzieniami, przyłączami. „Odpowiednimi” – tzn. spełniającymi parametry techniczne dostosowane do charakteru nieruchomości położonych w rejonie zrealizowanej inwestycji infrastrukturalnej, przy uwzględnieniu norm wynikających ze stosownych przepisów¹⁶. Wojewódzki Sąd

13 Por. wyrok NSA z dnia 17 maja 2002 r., I SA 114/02, niepubl., wyrok NSA z dnia 7 października 2008 r., I FSK 1156/07, LEX nr 496301, wyrok WSA w Krakowie z dnia 20 maja 2008 r., III SA/Kr 842/07, LEX nr 506806, oraz wyrok WSA w Krakowie z dnia 16 kwietnia 2008 r., III SA/Kr 1006/07, LEX nr 506822, w którym uznano, że gminy nie mogą pobierać opłat za budowę sieci od osób, które chcą mieć wodociąg, gdyż tę funkcję spełnia opłata adiacencka.

14 Por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 stycznia 2009 r., II SA/OI 933/08, LEX nr 480897.

15 Por. wyrok WSA z dnia 25 października 2005 r., I OSK 83/05, LEX nr 215365.

16 Por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 października 2009 r., II SA/Go 674/09, LEX nr 573728.

Administracyjny w Warszawie¹⁷ uznał np., że stworzenie warunków do podłączenia nieruchomości do urządzenia kanalizacyjnego, umożliwiających wymierzenie przez zarząd gminy opłaty adiacenckiej na podstawie art. 145 ust. 1 u.g.n., jest to wykonanie kanału sanitarnego wraz z przykanalikami do poszczególnych nieruchomości znajdujących się w zasięgu tego urządzenia, czyli do pierwszej studzienki, licząc od strony budynku; a zatem przyłączy do kanału sanitarnego – do pierwszej studzienki od strony budynku – stanowi własność właściciela budynku, a nie właściciela urządzenia kanalizacyjnego, do którego należy pozostała część urządzenia kanalizacyjnego.

Budowa nowych urządzeń może nie wpływać na **wzrost wartości nieruchomości**, która była już wcześniej podłączona do takich urządzeń. Wtedy ustalenie opłaty adiacenckiej nie powinno mieć miejsca¹⁸. Jak wspomniano wcześniej, czasem mogą powstać trudności z określeniem, kiedy stworzone są warunki do korzystania z drogi, zaś przepis nie precyzuje, którego właściciela należy w razie sprzedaży nieruchomości obciążyć obowiązkiem uiszczenia omawianej opłaty – czy tego, który był właścicielem w dniu, kiedy stworzono możliwość podłączenia lub korzystania z drogi, czy tego, który był właścicielem w dniu wydania decyzji, czy wreszcie tego, który był właścicielem w dniu, w którym decyzja stała się ostateczna. Sytuacja dostępności korzystania z drogi, od której ustawodawca uzależnił wymierzenie opłaty adiacenckiej, występuje już wówczas, gdy drogę zbudowano na terenie przyległym do działki w taki sposób, że możliwe jest wybudowanie jazdu do niej¹⁹.

Przepis art. 145 ust. 1 u.g.n. stanowi, że opłata adiacencka nie może zostać ustalona wcześniej niż po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków

do korzystania z wybudowanej drogi. Jednak zgodnie z art. 145 ust. 2 u.g.n. może ona zostać ustalona sporo później, bo w okresie 3 lat od dnia stworzenia tych warunków. Poza tym w art. 145 ust. 2 u.g.n. uzależniono możliwość zastosowania opłaty od tego, czy rada gminy uchwali stawkę procentową opłaty, a także nakazano, by do ustalenia opłaty przyjmować stawkę procentową z uchwały obowiązującej w dniu stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Zatem w tym dniu powinna obowiązywać stosowna uchwała i nie można np. ustalić wysokości stawki na podstawie uchwały, która wcześniej przestała obowiązywać, albo na podstawie uchwały przyjętej przez radę gminy później. Jeśli więc w dniu stworzenia wspomnianych warunków żadna uchwała w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej nie obowiązuje, to nie można zastosować tej opłaty, choćby nawet stawka taka została ustalona w uchwale podjętej później, lecz przed upływem 3 lat²⁰.

Ustalenie i wysokość opłaty adiacenckiej

W art. 146 ust. 1 u.g.n. umieszczono generalną zasadę, iż zarówno sama możliwość ustalenia opłaty adiacenckiej, jak i jej wysokość zależą od wzrostu wartości nieruchomości. Chodzi przy tym o wzrost wartości nieruchomości związany z wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, o których była mowa we wcześniejszych artykułach. Jeśli więc wartość nieruchomości w związku z wybudowaniem tych urządzeń nie wzrosła albo wartość nieruchomości wzrosła z innych przyczyn, nie można ustalić omawianej opłaty adiacenckiej.

Podmiotami zobowiązanymi do jej uiszczenia są:

1) w przypadku podziału nieruchomości – właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości, który wniósł opłaty roczne za cały okres użytkowania tego prawa – je-

¹⁷ W wyroku z dnia 5 grudnia 2007 r., I SA/Wa 1331/07, LEX nr 454101.

¹⁸ Por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 10 marca 2005 r., II SA/Gd 347/02, LEX nr 220257.

¹⁹ W świetle wyroku NSA z dnia 29 lutego 2008 r., I OSK 263/07, LEX nr 454087.

²⁰ Por. wyrok NSA z dnia 25 lipca 2000 r., II SA/Ka 2052/98, ONSA 2001, nr 3, poz. 142.

żeli podział został dokonany na wniosek ich wniosek,

2) w przypadku scalenia i podziału nieruchomości – osoby, które otrzymały nowe nieruchomości w wyniku scalenia i podziału,

3) w przypadku budowy infrastruktury technicznej – właściciele nieruchomości, zarówno osoby fizyczne, jak i prawne; użytkownicy wieczystości, którzy wnieśli opłaty roczne za cały okres; użytkownicy wieczystości, którzy na podstawie odrębnych przepisów nie mają obowiązku wnoszenia opłat rocznych za użytkowanie wieczyste.

Nie można też mówić o wzroście wartości nieruchomości w związku z wybudowaniem jakiegoś urządzenia, jeśli nieruchomość już była podłączona do takiego urządzenia²¹. Chodzi w tym przypadku o urządzenia komunalne, wybudowane ze środków publicznych, a nie o urządzenia, które właściciel zainstalował na nieruchomości własnym sumptem (podłączenie do takich urządzeń, np. do indywidualnego ujęcia wody, nie zwalnia z obowiązku uiszczenia opłaty adiacenckiej związanej z wybudowaniem sieci wodociągowej, do której może zostać przyłączona nieruchomość tego właściciela). Można zauważyć, że skoro wysokość opłaty jest uzależniona od wzrostu wartości nieruchomości, to tym samym nie jest uzależniona od kosztów wybudowania określonego urządzenia ani od tego, kto i z jakich środków pokrył te koszty.

Dodany nowelizacją z dnia 24 sierpnia 2007 r. przepis art. 146 ust. 1a u.g.n. ma charakter uzupełniający, bowiem już wcześniej było oczywiste, że ustalenie opłaty adiacenckiej następuje po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającej wartość nieruchomości przed stworzeniem warunków do przyłączenia do urządzenia lub do korzystania z drogi i po stworzeniu tych warunków. Jak wynika z przepisu art. 146 ust. 1 u.g.n., oszacowanie przez rzeczoznawcę wartości nieruchomości powinno ustalać tę wartość przed stworzeniem warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych

urządzeń infrastruktury technicznej albo stworzeniem warunków do korzystania z wybudowanej drogi i po stworzeniu tych warunków (bo ta chwila decyduje o możliwości ustalenia opłaty adiacenckiej). Chociaż z art. 146 ust. 3 u.g.n. wynika, że należy oceniać wartość nieruchomości przed wybudowaniem urządzenia infrastruktury technicznej i po nim, to nie wyjaśniono, co dokładnie należy rozumieć przez datę wybudowania urządzenia (wątpliwości w tym zakresie nie wyjaśnia treść art. 143 ust. 2 u.g.n., w którym zdefiniowano, co rozumie się przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej). Można zatem na ten temat czynić wywody analogiczne do tych, które dotyczą stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do nowych urządzeń lub warunków do korzystania z drogi.

Warto zauważyć, że tak skonstruowane przepisy zakładają, że jeśli wzrost wartości nieruchomości związany z wybudowaniem określonego urządzenia ma nastąpić, to nastąpi on w chwili, gdy stworzono możliwość korzystania z tego urządzenia, ewentualnie w chwili wybudowania urządzenia. Nie zawsze jednak musi tak być, gdyż np. może on nastąpić wcześniej (gdy ceny wzrosną z powodu samego rozpoczęcia inwestycji) albo później (jeśli reakcja rynku na zmiany będzie opóźniona).

Niezależnie od tego, jeśli z opinii rzeczoznawcy majątkowego wynika, że wartość nieruchomości z powodu wybudowania danego urządzenia jest po stworzeniu możliwości korzystania z tego urządzenia przez właściciela konkretnej nieruchomości wyższa niż przed stworzeniem tej możliwości, to można ustalić opłatę adiacencką. Jeśli z tej opinii nie wynika taki wzrost wartości nieruchomości, ustalenie opłaty adiacenckiej nie jest możliwe.

Opinia rzeczoznawcy majątkowego nie może być bezkrytycznie przyjmowana przez organ wydający decyzję, lecz powinna być przez ten organ poddana ocenie co do wiarygodności i mocy dowodowej w kontekście innych złożonych w sprawie dowodów; organ nie jest tą opinią związany. Organ nie może wnikać w merytorycz-

²¹ Por. wyrok NSA z dnia 19 marca 1991 r., SA/Lu 79/91, ONSA 1991, nr 2, poz. 41, który zachowuje ważność także w aktualnym stanie prawnym.

ną zasadność opinii rzeczoznawcy majątkowego, gdyż nie dysponuje odpowiednimi do tego wiadomościami specjalistycznymi, więc powinien dokonać oceny opinii rzeczoznawcy pod względem formalnym, a także ocenić, czy nie zawiera ona niejasności, pomyłek, błędów, które wymagają uzupełnienia lub sprostowania²².

Rozłożenie na raty opłaty adiacenckiej

Ustalona w decyzji opłata adiacencka może więc zostać rozłożona na raty roczne płatne w okresie nie dłuższym niż 10 lat. Może to nastąpić tylko na wniosek właściciela (wykluczone jest więc rozłożenie opłaty na raty z urzędu). Wniosek może dotyczyć krótszego okresu niż 10 lat. Warunki rozłożenia na raty, w tym liczba rat, terminy płatności i wielkość poszczególnych rat, określa się w decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej. Jeżeli zapłata opłaty adiacenckiej zostanie rozłożona na raty, należność gminy z tytułu zapłaty tych rat podlega zabezpieczeniu. Zabezpieczenie jest obowiązkowe, ale formy zabezpieczenia mogą być różne. Jedną z nich jest ustanowienie hipoteki, co do której (biorąc pod uwagę brzmienie omawianego przepisu) nie ma pewności, czy ma być ona jedną z alternatywnych form zabezpieczenia, czy też ma być stosowana zawsze, gdy następuje rozłożenie zapłaty opłaty na raty. W drugim przypadku stosowanie innych form zabezpieczenia może być zbędne, a ponadto zastosowanie hipoteki nie da się zrealizować, jeśli opłatą jest obciążany były właściciel nieruchomości (ten, który skorzystał na wzroście wartości nieruchomości, a następnie zbył nieruchomość).

Ze względu na możliwość ustanowienia hipoteki w art. 147 ust. 1 u.g.n. ustawodawca przewidział również, że decyzja o ustaleniu opłaty adiacenckiej stanowi podstawę wpisu hipoteki do księgi wieczystej (chodzi o wpis hipoteki). Jednakże jeśli decyzja skierowana jest do byłego właściciela i hipoteka nie będzie mogła zostać ustanowiona, decyzja o ustaleniu opłaty nie będzie mogła stanowić podstawy wpisu hipoteki do księgi wieczystej, w której ujawniony

został nowy właściciel. Do zmian w zakresie hipoteki wprowadzonych ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. odnosi się szerzej komentarz do art. 70 ust. 2 u.g.n.

Rozłożenie na raty opłaty adiacenckiej może nastąpić na wniosek właściciela nieruchomości. Podmiot zainteresowany skorzystaniem z tej możliwości powinien zatem złożyć stosowny wniosek, który należy należycie uzasadnić, a co najmniej wskazać wszelkie okoliczności istotne dla oceny zasadności tego wniosku, w szczególności dotyczące sytuacji finansowej wnioskodawcy i jego możliwości płatniczych²³. Ponieważ organ nie ma możliwości przymuszenia strony do zastosowania konkretnej formy zabezpieczenia, to wniosek o rozłożenie zapłaty na raty powinien wskazywać, jakiego zabezpieczenia zainteresowany zamierza udzielić. Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami (regulujące ustalanie opłaty) nie przewidują możliwości zwolnienia od jej ponoszenia, a jedyna ulga w uiszczeniu opłaty może polegać na rozłożeniu jej na raty roczne płatne do 10 lat²⁴. Chociaż komentowany przepis o tym nie wspomina, możliwość rozłożenia na raty dotyczy zapewne także użytkowników wieczystych, którzy zostali obciążeni opłatą adiacencką.

Można jednak zauważyć, że przepisy dotyczące opłat adiacenckich są w wielu miejscach niejasne. Dotyczy to kwestii tego, kogo (którego właściciela) opłata powinna dotyczyć, tego, w jakiej chwili następuje wzrost wartości nieruchomości, oraz tego, w jaki sposób ma on być powiązany z konkretnym właścicielem nieruchomości w sytuacji, kiedy nastąpił obrót nieruchomością. Niejasności dotyczą także zabezpieczania rozkładania zapłaty opłaty na raty i tego, czy możliwość ta dotyczy także użytkowników wieczystych. Wątpliwości budzi też nakaz, by rzeczoznawca szacował wartość nieruchomości przed wybudowaniem urządzenia infrastruktury technicznej i po nim według cen z innego dnia niż ten, w którym urządzenie to zo-

²² Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2008 r., I SA/Wa 1833/07, LEX nr 351279.

²³ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 lutego 2008 r., III SA/Po 893/07, LEX nr 575779.

²⁴ Por. wyrok WSA z dnia 20 grudnia 2002 r., I SA 342/01, Monitor Prawny 2003, nr 3, poz. 98.

stało wybudowane, i to w dodatku biorąc pod uwagę ceny tylko z tego (jednego?) dnia. Według art. 147 ust. 2u.g.n. raty, na które rozłożona zostaje zapłata opłaty adiacenckiej, podlegają oprocentowaniu z zastosowaniem stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski. Oprocentowanie to jest obowiązkowe i nie może zostać w decyzji ustalone inaczej.

W art. 148 ust. 1u.g.n. ustawodawca uzależnił termin wpłaty opłaty adiacenckiej od tego, kiedy decyzja o ustaleniu tej opłaty stała się ostateczna. Nie jest jednak całkiem jasne, co oznaczać ma zwrot, że obowiązek wnoszenia opłaty powstaje „po upływie 14 dni od dnia, w którym decyzja o ustaleniu opłaty adiacenckiej stała się ostateczna”. Literalne brzmienie sugeruje bowiem, że obowiązek ten powstanie dopiero po upływie tego terminu (co oznaczałoby, że opłatę należy wnieść później, nie bardzo wiadomo kiedy). Tymczasem chodziło zapewne o to, że zapłata opłaty adiacenckiej nastąpić powinna w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o ustaleniu tej opłaty stała się ostateczna. Przepis stanowi ponadto, że w przypadku gdy opłata zostanie rozłożona na raty, w takim samym terminie powinna zostać zapłacona pierwsza rata. Terminy płatności pozostałych rat są ustalane w decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej.

Przepis art. 148 ust. 2u.g.n. nakazuje, by do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie opłaty adiacenckiej stosować odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego. W związku z tym, że opłata adiacencka jest świadczeniem pieniężnym, w przypadku niedotrzymania terminu zapłaty obowiązuje art. 481 § 1 k.c. (przewidujący możliwość naliczenia dłużnikowi odsetek ustawowych). Gmina będzie więc mogła żądać zapłaty tych odsetek za czas opóźnienia, choćby nie poniosła żadnej szkody i choćby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik nie ponosi odpowiedzialności. Zatem odsetki te stanowią sankcję za samo niespełnienie świadczenia w terminie.

Przepis art. 148 ust. 3u.g.n. wprowadza zasadę waloryzacji wysokości opłaty adiacenckiej. Waloryzacji dokonuje się zgodnie z art. 5u.g.n. W tym przypadku waloryzacja (której celem jest zawsze urealnienie wcześniej ustalonej kwoty) związana jest z upływem czasu pomiędzy pierwszym dniem miesiąca następującego po miesiącu, w którym wydana została decyzja o ustaleniu opłaty, a pierwszym dniem miesiąca, w którym powstał obowiązek zapłaty. Omawiany przepis stanowi samoistną podstawę waloryzacji opłaty adiacenckiej i stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 358 § 1 i 3 k.c. (w związku z czym wyłącza stosowanie tych przepisów). Waloryzacja, o której mowa w art. 148 ust. 3u.g.n., nie została uzależniona od żadnych dodatkowych warunków²⁵. W przypadku opóźnienia w zapłacie już zwaloryzowanego świadczenia (opłaty w zwaloryzowanej wysokości) powstanie obowiązek zapłaty odsetek ustawowych od dnia następującego po terminie zapłaty. Zatem waloryzacja opłaty jest niezależna od obowiązku zapłaty tych odsetek w przypadku niedotrzymania terminu zapłaty²⁶.

Przepis art. 148 ust. 4u.g.n. powinien w zasadzie zostać umieszczony raczej w art. 146u.g.n. Dotyczy on bowiem ustalania opłaty adiacenckiej i przewiduje, że przy jej ustaleniu różnicę między wartością, jaką nieruchomości ma po wybudowaniu urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością, jaką miała przed ich wybudowaniem, pomniejsza się o wartość nakładów poniesionych przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości na rzecz budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej. Obecnie wartość nakładów pomniejsza nie samą opłatę adiacencką (jak to miało miejsce przed zmianą art. 148 ust. 4u.g.n., która została dokonana nowelizacją z dnia 24 sierpnia 2007 r.), ale pomniejsza różnicę wartości nieruchomości przed wybudowaniem określonego urządzenia i po nim.

²⁵ Por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 29 kwietnia 2008 r., II SA/Bk 870/07, LEX nr 510815.

²⁶ Por. wyrok NSA z dnia 7 maja 2002 r., I SA 2378/00, LEX nr 81740.

