



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY**

Warszawa, 1 kwietnia 2020 r.

DMP-1.52.29.2020.MMach/RZ

wg rozdzielnika

Szanowni Państwo,

w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom ekonomicznym COVID-19 uchwalona została **ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹** (dalej: *Ustawa antykryzysowa*), w ramach której przyjęte zostały nowe rozwiązania w zakresie możliwości udzielania dodatkowego wsparcia dla przedsiębiorców w stosunku do dotychczas obowiązujących regulacji. W szczególności, wprowadzone zostały przepisy umożliwiające JST udzielanie dodatkowej pomocy publicznej m.in. w formie zwolnień podatkowych oraz ulg w spłacie należności podatkowych / cywilnoprawnych, w szerszym niż dotychczas zakresie. W związku z powyższym, zwracam się z uprzejmą prośbą o pilne przekazanie gminnym organom podatkowym niniejszego pisma, odnoszącego się do możliwych do podjęcia działań, zarówno w zakresie dotychczas obowiązujących przepisów, jak również nowych regulacji wynikających z *Ustawy antykryzysowej*.

Na wstępie należy zauważyć, że pogorszenie się sytuacji ekonomicznej przedsiębiorców w związku z rozprzestrzenianiem się COVID-19, nie zwalnia podmiotów udzielających pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE z konieczności stosowania przepisów dotyczących pomocy publicznej (w tym również pomocy de minimis). W tym

¹ Dz.U. z 31 marca 2020 r., poz. 568.

2. w ramach tzw. wyłączeń grupowych (klasycznym przykładem była regionalna pomoc inwestycyjna), tj. na warunkach określonych w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu⁵.

Tymczasem w związku z COVID-19, w dniu 19 marca br. Komisja Europejska przyjęła **Komunikat dot. Tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19** (dalej: **Tymczasowe ramy**)⁶, w którym określiła warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, który dopuszcza „**pomoc mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego**”. W ocenie KE pomoc, o której mowa w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, jest w obecnej sytuacji uzasadniona z uwagi na fakt, iż epidemia COVID-19 dotyka wszystkie państwa członkowskie, a wprowadzone przez nie środki ograniczające rozprzestrzenianie epidemii, negatywnie wpływają na sytuację ekonomiczną przedsiębiorców. Co wymaga podkreślenia, część pomocy wynikającej z Ustawy antykrzysowej, w tym nowe instrumenty pomocy odnoszące się do JST, zakwalifikowano jako pomoc zgodną z art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE.

NOWE INSTRUMENTY POMOCOWE

Jeśli chodzi o nowe instrumenty wsparcia, które w *Ustawie antykrzysowej* przewidziano dla JST, są one następujące:

1. W RAMACH PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI:

Art. 15p. Rada gminy może wprowadzić, w drodze uchwały, za część roku 2020, zwolnienia z podatku od nieruchomości: gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, wskazanym grupom przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

Art. 15q. Rada gminy może przedłużyć, w drodze uchwały, wskazanym grupom przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19, terminy

⁵ Dz. Urz. UE L 187 z 26.6.2014, z późn. zm.

⁶ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_temporary-framework_pl.pdf.

dochodzenia należności, o których mowa w ust. 1, na wniosek podmiotu, którego płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

Zgodnie z art. 15zzzh. 1 *Ustawy antykryzysowej* wsparcie, o którym mowa m.in. w art. 15p oraz art. 15q stanowi pomoc publiczną, mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce, o której mowa w *Tymczasowych ramach*. Podobnie, stosownie do art. 15zzzh ust. 2 *Ustawy antykryzysowej*, ulgi, o których mowa w art. 15zzze-15zzzg, w przypadku udzielenia ich podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą, stanowią pomoc publiczną, mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce, o której mowa w *Tymczasowych ramach*.

W przypadku zatem nowych instrumentów (podatek od nieruchomości oraz ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych) zostały one zakwalifikowane jako pomoc publiczna mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce. Nie jest to tym samym pomoc de minimis, aczkolwiek stosownie do *Tymczasowych ram*, pomoc taka może być łączona z pomocą de minimis, udzielaną zgodnie z przepisami rozporządzenia KE nr 1407/2013. Oznacza to, że limit pomocy wynikającej z Tymczasowych ram jest całkowicie osobny w stosunku do pomocy de minimis, przez co wartość dotychczas otrzymanej pomocy de minimis nie ma wpływu na możliwą do otrzymania wartość pomocy publicznej mającej na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce.

Stosownie do pkt 3.1 *Tymczasowych ram*, warunki dopuszczalności pomocy publicznej mającej na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce odnoszące się m.in. do korzyści podatkowych są następujące:

- 1) przedsiębiorca na dzień 31 grudnia 2019 r. nie spełniał kryteriów przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji w rozumieniu art. 2 pkt 18 *rozporządzenia KE nr 651/2014*;
- 2) pomoc będzie udzielana nie później niż do 31 grudnia 2020 r.⁷;
- 3) wartość pomocy nie przekracza, łącznie z inną pomocą udzielaną zgodnie z Sekcją 3.1 *Tymczasowych ram*, kwoty 800 000 EUR na przedsiębiorstwo.

⁷ Zgodnie z przypisem 16 do pkt 22 lit. d) *Tymczasowych ram*, w przypadku pomocy w formie korzyści podatkowych termin ten nie ma zastosowania, a pomoc uznaje się za przyznaną w momencie składania deklaracji podatkowej za 2020 r.



Sekcji 3.1 *Tymczasowych ram*. W związku z powyższym nie ma przeszkód, aby w treści uchwał przewidujących udzielanie pomocy zgodnie z *Ustawą antykryzysową (ergo Tymczasowymi ramami)* ww. obowiązek informacyjny zawęzić. W załączeniu do niniejszego pisma zamieszczono zatem przykładowy wzór uproszczonego *Formularza*, który może być wykorzystany w przepisach projektowanych uchwał np. w formie załącznika. Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż załączony do niniejszego pisma *Formularz* ma charakter wyłącznie przykładowy, a jego wzór nie wynika z obowiązujących przepisów. Kolejną kwestią wymagającą podkreślenia jest fakt, że przedmiotowa pomoc, jak każda inna pomoc publiczna, podlega obowiązkom sprawozdawczym, o których mowa w art. 32 *ustawy o pomocy publicznej*.

Kody, które należy stosować przy przesyłaniu sprawozdań o pomocy publicznej udzielanej na podstawie *Ustawy antykryzysowej* z wykorzystaniem aplikacji SHRIMP są następujące:

- o kod 2.33 dotyczący *Ustawy antykryzysowej*;
- o kod c19.1 (dotyczy pomocy kryzysowej w formie dotacji, zaliczek zwrotnych lub ulg podatkowych) oraz kod c19.2 (dotyczy pozostałej pomocy kryzysowej)⁹.

Ponadto, dotychczasowy 7-dniowy termin na przekazanie sprawozdania w ramach ww. przeznaczeń może ulec zmianie.

OCENA PRZESŁANKI SELEKTYWNOŚCI W KONTEKŚCIE DEFINICJI POMOCY PUBLICZNEJ

Ponieważ wprowadzone w *Ustawie antykryzysowej* instrumenty dają JST możliwość ukształtowania zakresu zwolnienia/odstąpienia od dochodzenia należności, czyli generalnie dedykowania do wybranych przedsiębiorców, niekiedy może powstać wątpliwość, czy wprowadzana preferencja w ogóle stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, w szczególności czy spełnia przesłankę selektywności.

Zgodnie z orzecnictwem sądów unijnych, środek należy znać za selektywny jeśli stanowi on odstępstwo od stosowania ram ogólnych, tj. sprzyja niektórym przedsiębiorstwom w porównaniu z innymi znajdującymi się, w świetle tego systemu, w porównywalnej

⁹ W chwili obecnej trwają prace legislacyjne dotyczące zmiany *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (Dz.U z 2016 r., poz. 1871) w zakresie wprowadzenia nowych kodów ustaw oraz przeznaczeń pomocy*.



DOTYCHCZASOWE INSTRUMENTY POMOCOWE

Wprowadzone przez *Ustawę antykryzysową* całkowicie nowe instrumenty wsparcia, nie wykluczają dotychczas stosowanych powszechnie w praktyce gminnej instrumentów pomocy, które są następujące:

I. ZWOLNIENIA Z PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI ORAZ PODATKU OD ŚRODKÓW TRANSPORTOWYCH

(przyjmowane na podstawie uchwał podjętych zgodnie z art. 7 ust. 3 lub art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹²).

W tym zakresie uchwały takie mogą być przyjmowane:

1. W formule de minimis zgodnie z przepisami rozporządzenia KE nr 1407/2013

W praktyce możliwość taka jest powszechnie wykorzystywana przez gminy. Jednak w przepisach zdecydowanej większości uchwał możliwość skorzystania ze zwolnienia podatkowego uzależniona jest na ogół od spełnienia przez przedsiębiorcę dodatkowych warunków, takich jak choćby utworzenie nowych miejsc pracy, co w obecnej sytuacji może być *de facto* niemożliwe do realizacji. Należy jednak zauważyć, że przepisy rozporządzenia KE nr 1407/2013 nie uzależniają możliwości udzielenia pomocy de minimis od spełnienia tego rodzaju warunków. W związku z powyższym, z punktu widzenia prawa unijnego nie ma przeszkód, aby organy gminne w podejmowanych czy też nowelizowanych uchwałach bazujących na rozporządzeniu KE nr 1407/2013, tak ukształtowały warunki zwolnień, aby dostosować je do obecnej sytuacji. Zgodnie bowiem z krajowym orzecnictwem sądowno-administracyjnym, radzie gminy przysługują kompetencje do kształtowania zwolnienia poprzez jego ograniczenie, konkretyzowanie, wprowadzanie warunków dodatkowych¹³. Istotę pomocy de minimis dość trafnie ujęto w wyroku WSA w Olsztynie z 29.11.2007 r. wskazując, że jej specyficzny charakter prawny „*pozwała na zasadnicze uproszczenie procedur, w szczególności na brak unormowań określających cel (przeznaczenie) pomocy udzielanej w tej formie, co oznacza z kolei, iż cel (przeznaczenie) może*

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1170.

¹³ Por. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 7.04.2009 r. (sygn. Akt III SA/Wa 3486/08).

W związku z powyższym w projektach uchwał de minimis należy zobowiązać podmioty ubiegające się o pomoc de minimis do przedstawiania:

- a) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie i w rybołówstwie, jakie otrzymały w roku, w którym ubiegają się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat, albo oświadczenia o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie oraz
- b) informacji określonych w rozporządzeniu w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis.

Jeśli chodzi o kwestie proceduralne, zgodnie z art. 7 ust. 3 *ustawy o pomocy publicznej*, projekt programu pomocowego (w przedmiotowym przypadku uchwały) przewidujący udzielanie pomocy de minimis **podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi UOKiK, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.**

2. W ramach tzw. wyłączeń grupowych, tj. na warunkach określonych w rozporządzeniu KE nr 651/2014 i rozporządzeniu Rady Ministrów z 9.1.2015 r.

W tym zakresie kluczowe są przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r. w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną, pomoc na rzecz regionalnych portów lotniczych oraz pomoc na rzecz portów¹⁷.

Powyższy program pomocowy umożliwia gminom udzielanie pomocy publicznej w formie zwolnień z podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych na podstawie uchwał podejmowanych zgodnie z art. 7 ust. 3 i art. 12 ust. 4 *ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych*, bez konieczności ich opiniowania przez Prezesa UOKiK oraz notyfikacji Komisji Europejskiej. Program ten określa warunki ramowe udzielania ww. pomocy, do której mają zastosowanie przepisy *rozporządzenia KE nr 651/2014*. Każda przyjęta przez gminę uchwała zgodna z jego przepisami (tj. odsyłająca do tego rozporządzenia), nie wymaga występowania z

http://www.uokik.gov.pl/wzory_formularzy_pomocy_de_minimis.php

¹⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 297.

nieruchomości, stan techniczny i wiek budynków. Jednocześnie zgodnie z art. 20c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w sytuacji, gdy akt prawa miejscowego przewiduje udzielanie pomocy publicznej w przypadkach, o których mowa w art. 5 ust. 2-4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, pomoc ta może być udzielana wyłącznie jako pomoc de minimis.

Planując zatem przyjęcie uchwały przewidującej określenie stawek podatku od nieruchomości zgodnie z art. 5 ust. 2-4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, organ stanowiący gminy powinien przede wszystkim przesądzić, czy do różnicowania stawek podatków powinny mieć zastosowanie przepisy o pomocy de minimis. W ocenie UOKiK, przepisy o pomocy de minimis nie będą miały zastosowania, gdy celem różnicowania stawek podatkowych nie jest udzielanie pomocy konkretnym przedsiębiorcom, czy też wspieranie konkretnych rodzajów działalności gospodarczej. W praktyce oznacza to zatem, iż nie każde różnicowanie stawek podatkowych będzie stanowiło pomoc publiczną. W ocenie UOKiK z pomocą de minimis będziemy mieli do czynienia w przypadku obniżenia stawek przykładowo w stosunku do:

- o konkretnych sektorów działalności gospodarczej (np. wynajmu pokoi gościnnych, hotelarstwa, gastronomii, usług turystycznych, prowadzenia ośrodków wczasowych, budownictwa, prowadzenia stacji paliw),
- o konkretnych form opodatkowania działalności gospodarczej (np. karty podatkowej),
- o wyznaczonego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej (np. w gminnej strefie aktywności gospodarczej),
- o rodzaju działalności gospodarczej (np. działalności usługowej, handlowej lub produkcyjnej), itp.

Z punktu widzenia przepisów pomocowych, w uchwale różnicującej stawki podatku od nieruchomości należy przede wszystkim wyraźnie wskazać, iż pomocą de minimis jest różnica pomiędzy stawkami podstawowymi podatku od nieruchomości, a stawkami preferencyjnymi.

Jednocześnie, zasady konstruowania takich uchwał (w tym przepisy umożliwiające podmiotowi udzielającemu pomocy skuteczne jej nadzorowanie i monitorowanie), jak również obowiązki proceduralne związane z ich zgłaszaniem Prezesowi UOKiK (zgłoszenie projektu uchwały w celu przedstawienia zastrzeżeń) są identyczne jak te opisane wcześniej przy okazji uchwał podatkowych de minimis.

Załącznik:

Uproszczony wzór Formularza informacyjnego

Rozdzielnik:

1. Pan Wojciech Tarnowski
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
 2. Pan Dariusz Renczyński
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
 3. Pan Daniel Jurewicz
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
 4. Pani Luiza Budner-Iwanicka
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
 5. Pan Daniel Kołodziej
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach
 6. Pan Zbigniew Rękas
P.o. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
 7. Pan Mirosław Legutko
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie
 8. Pan Ryszard Paweł Krawczyk
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
 9. Pan Jacek Grządka
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
 10. Pani Iwona Bendorf-Bundorf
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie
 11. Pan Jan Antoni Uksik
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu
 12. Pani Grażyna Wróblewska
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
 13. Pan Zbigniew Wójcik
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie
 14. Pan Bogusław Staszewski
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie
 15. Pani Lucyna Hanus
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
 16. Pan Ryszard Zajączkowski
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze
- +48 22 826 34 14

