

WPEŁYW REGULACJI  
DOTYCZĄCYCH POMOCY PUBLICZNEJ  
NA STANOWIENIE I STOSOWANIE  
LOKALNEGO PRAWA PODATKOWEGO



WPŁYW REGULACJI  
DOTYCZĄCYCH POMOCY PUBLICZNEJ  
NA STANOWIENIE I STOSOWANIE  
LOKALNEGO PRAWA PODATKOWEGO

RAFAŁ DOWGIER



**Temida2**

Białystok 2015

© Copyright by Temida 2  
Białystok 2015

**Redaktor Naukowy Wydawnictwa Temida 2:** Cezary Kosikowski

**Rada Naukowa Wydawnictwa Temida 2:**

**Przewodniczący Rady Naukowej Wydawnictwa Temida 2:** Emil W. Pływaczewski

**Członkowie z Uniwersytetu w Białymstoku:** Stanisław Bożyk, Adam Czarnota, Leonard Etel, Ewa M. Guzik-Makaruk, Adam Jamróż, Dariusz Kijowski, Cezary Kosikowski, Cezary Kulesza, Agnieszka Malarewicz-Jakubów, Maciej Perkowski, Stanisław Prutis, Eugeniusz Ruśkowski, Walerian Sanetra, Joanna Sieńczyło-Chlabicz, Ryszard Skarżyński, Halina Świączkowska, Mieczysława Zdanowicz

**Członkowie z Polski:** Marian Filar (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu), Edward Gniewek (Uniwersytet Wrocławski), Lech Paprzycki (Sąd Najwyższy)

**Członkowie zagraniczni:** Lidia Abramczyk (Państwowy Uniwersytet im. Janki Kupały w Grodnie, Białoruś), Vladimir Babčak (Uniwersytet w Koszycach, Słowacja), Renata Almeida da Costa (Uniwersytet La Salle, Brazylia), Chris Eskridge (Uniwersytet w Nebrasce, USA), Jose Luis Iriarte Angél (Uniwersytet Navarra, Hiszpania), Marina Karasjewa (Uniwersytet w Woroneżu, Rosja), Bernhard Kitous (Uniwersytet w Rennes, Francja), Martin Krygier (Uniwersytet w Nowej Południowej Walii, Australia), Petr Mrkývka (Uniwersytet Masaryka, Czechy), Marcel Alexander Niggli (Uniwersytet we Fryburgu, Szwajcaria), Andrej A. Novikov (Państwowy Uniwersytet w Sankt Petersburgu, Rosja), Sławomir Redo (Uniwersytet Wiedeński, Austria), Bernd Schünemann (Uniwersytet w Monachium, Niemcy), Sebastiano Tafaro (Uniwersytet w Bari, Włochy), Wiktor Trinczuk (Kijowski Narodowy Handlowo-Ekonomiczny Uniwersytet, Ukraina)

Żadna część tej pracy nie może być powielana i rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie i w jakikolwiek sposób (elektroniczny, mechaniczny), włącznie z fotokopiowaniem – bez pisemnej zgody wydawcy.

**Projekt finansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/B/HS5/01091**

ISBN 978-83-62813-75-9

Recenzent: Leonard Etel

Opracowanie graficzne i typograficzne: Jerzy Banasiuk

Projekt okładki: Jerzy Banasiuk

Redakcja techniczna: Jerzy Banasiuk

Korekta: Bogumiła Mancewicz

Wydawca: Temida 2, przy współpracy Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

## Spis treści

Wykaz skrótów .....	9
Wprowadzenie.....	13

### Rozdział 1.

#### STANOWIENIE I STOSOWANIE LOKALNEGO PRAWA PODATKOWEGO (s. 25)

### Rozdział 2.

#### POJĘCIE POMOCY PUBLICZNEJ, DOPUSZCZALNOŚĆ JEJ UDZIELANIA

#### ORAZ KATEGORIE

2.1. Uwagi ogólne .....	33
2.2. Przedsiębiorca jako beneficjent pomocy publicznej .....	40
2.3. Kryteria uznania wsparcia za pomoc publiczną.....	55
2.3.1. Publiczny charakter wsparcia .....	55
2.3.2. Korzyść ekonomiczna .....	58
2.3.3. Selektywność pomocy .....	66
2.3.4. Wpływ na konkurencję i wymianę handlową w Unii Europejskiej .....	76
2.4. Zakaz udzielania pomocy publicznej i wyjątki od tego zakazu.....	83
2.5. Kategorie pomocy publicznej.....	92
2.5.1. Uwagi ogólne.....	92
2.5.2. Pomoc publiczna negatywna i pozytywna .....	93
2.5.3. Pomoc notyfikowana i niepodlegająca notyfikacji .....	93
2.5.4. Pomoc indywidualna i udzielana na podstawie programów pomocowych .....	96
2.5.5. Pomoc horyzontalna, regionalna i sektorowa.....	98
2.5.6. Pomoc <i>de minimis</i> .....	100

POMOC PUBLICZNA W FORMIE PREFERENCJI W ZAKRESIE PODATKÓW  
I OPŁAT LOKALNYCH

3.1. Uwagi ogólne .....	103
3.2. Formy preferencji podatkowych w zakresie podatków i opłat lokalnych .....	113
3.2.1. Uwagi ogólne.....	113
3.2.2. Zwolnienia wprowadzane w drodze uchwał rad gmin .....	114
3.2.3. Ulgi wprowadzane w drodze uchwał rad gmin .....	118
3.2.4. Zaniechanie ustalania lub poboru podatku rolnego .....	122
3.2.5. Ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych.....	123
3.2.6. Zwolnienia i ulgi ustawowe.....	127
3.3. Problem klasyfikacji poszczególnych rodzajów preferencji jako form udzielania pomocy publicznej.....	132
3.4. Zakres pomocy publicznej w formie preferencji podatkowych udzielanej przez gminy .....	139
3.4.1. Uwagi ogólne.....	139
3.4.2. Pomoc <i>de minimis</i> .....	143
3.4.3. Pomoc publiczna inna niż <i>de minimis</i> oraz inna niż pomoc w sektorze rolnictwa i rybołówstwa .....	149
3.4.4. Pomoc w rolnictwie i rybołówstwie.....	157
3.5. Wpływ regulacji z zakresu pomocy publicznej na władztwo podatkowe gmin .....	159
3.5.1. Uwagi ogólne.....	159
3.5.2. Regulacje z zakresu pomocy publicznej jako normatywne ograniczenie władztwa podatkowego gmin.....	162
3.5.3. Pozanormatywny aspekt oddziaływania regulacji z zakresu pomocy publicznej na stanowienie i stosowanie preferencji podatkowych przez gminy .....	166

Rozdział 4.

PROGRAMY POMOCOWE W FORMIE UCHWAŁ RAD GMIN WPROWADZAJĄCYCH  
PREFERENCJE W ZAKRESIE PODATKÓW I OPŁAT LOKALNYCH

4.1. Uwagi ogólne .....	175
4.2. Konstrukcja programu pomocowego w postaci uchwały rady gminy .....	179
4.3. Uchwały stanowiące podstawę do udzielania pomocy <i>de minimis</i> .....	196
4.4. Uchwały stanowiące podstawę udzielania pomocy publicznej z uwzględnieniem warunków określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów wydanym na podstawie art. 20d ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych .....	208
4.5. Uchwały stanowiące podstawę udzielania pomocy publicznej z uwzględnieniem warunków 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 Traktatu .....	225
4.6. Uchwały w sprawie zwolnień podatkowych podlegające notyfikacji Komisji Europejskiej.....	233

Rozdział 5.

WPEŁYW REGULACJI DOTYCZĄCYCH POMOCY PUBLICZNEJ  
NA STOSOWANIE LOKALNEGO PRAWA PODATKOWEGO

5.1. Uwagi ogólne .....	239
5.2. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w świetle przepisów o pomocy publicznej .....	245
5.2.1. Uwagi ogólne.....	245
5.2.2. Wymogi formalne wniosku o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych złożonego przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą .....	246
5.2.3. Związek organu podatkowego granicami wniosku o ulgę.....	250

5.2.4. Przesłanki udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w kontekście dopuszczalności udzielania pomocy publicznej .....	254
5.2.5. Zakres postępowania w sprawie udzielania ulg podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą .....	259
5.2.6. Elementy decyzji w sprawie ulgi w spłacie stanowiącej podstawę do udzielenia pomocy publicznej .....	274
5.2.7. Stosowanie przez gminne organy podatkowe ulg w spłacie zobowiązań podatkowych – uwagi na tle kontroli prowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli .....	285
5.3. Preferencje w podatku rolnym stanowiące pomoc publiczną przyznawane w drodze decyzji organu podatkowego .....	289

## Rozdział 6.

### ZWROT POMOCY W FORMIE PREFERENCJI PODATKOWYCH UZYSKANEJ Z NARUSZENIEM PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH POMOCY PUBLICZNEJ

6.1. Uwagi ogólne .....	299
6.2. Zwrot pomocy w oparciu o decyzję Komisji Europejskiej .....	301
6.3. Zwrot pomocy w przypadku braku decyzji Komisji Europejskiej	317
Wnioski .....	327
Bibliografia.....	351
Wykaz orzecznictwa sądów UE .....	361
Abstract .....	365
Table of contents .....	383