



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 18 grudnia 2025 r.

Poz. 11756

UCHWAŁA NR 25/77/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 19 listopada 2025 r.

w sprawie: uchwały nr XX/199/25 Rady Gminy Andrespol z dnia 17 października 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|---------------------------|-------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 9/ Aneta Jakubczak |
| 2/ Beata Kaczmarek | 10/ Paweł Dobrzyński |
| 3/ Roman Drozdowski | 11/ Zofia Dolewka |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 12/ Joanna Pączek |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 13/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 14/ Tomasz Jan Karwicki |
| 7/ Magdalena Budziarek | 15/ Anna Adamczewska |
| 8/ Bogusław Wenus | |

po rozpoznaniu w dniu 19 listopada 2025 r. uchwały nr XX/199/25 Rady Gminy Andrespol z dnia 17 października 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (Dz.U. 2025 r., poz. 1153) uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność w części uchwały nr XX/199/25 Rady Gminy Andrespol z dnia 17 października 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, w zakresie słowa „łącznej”, zawartego w przepisach § 1 pkt 2 lit. b tiret jeden, dwa oraz trzy uchwały, z uwagi na różnicowanie wysokości stawki podatku od nieruchomości z naruszeniem art. 5 ust. 3 i 4 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2025 r., poz. 707), polegającym na określeniu zróżnicowanych wysokości stawek podatku w oparciu o łączną powierzchnię użytkową budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.

Uzasadnienie

W dniu 23 października 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi została doręczona uchwała XX/199/25 Rady Gminy Andrespol z dnia 17 października 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do przedmiotowej uchwały, zawiadamiając przedstawicieli jednostki o posiedzeniu w dniu 19 listopada 2025 r.

§ 1 pkt 2 lit. b uchwały zawiera następującą regulację:

§ 1. *Określa się wysokość stawek podatku od nieruchomości obowiązujących na terenie Gminy Andrespol:*

1) (...)

2) *od budynków lub ich części:*

a) (...)

b) związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej - 28,00 zł od 1 m² powierzchni użytkowej, z tym że:

- od budynków lub ich części o łącznej powierzchni od 400 m² do 1000 m² włącznie -29,30 zł od 1 m² powierzchni użytkowej,

- od budynków lub ich części o łącznej powierzchni od 1000,01 m² do 2000 m² włącznie -33,34 zł od 1 m² powierzchni użytkowej,

- od budynków lub ich części o łącznej powierzchni powyżej 2000 m² - 35,53 zł od 1 m² powierzchni użytkowej,

(...).

W ocenie Kolegium Izby określenie w § 1 pkt 2 lit. b uchwały zróżnicowanych wysokości stawek podatku w oparciu o łączną powierzchnię użytkową budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej jest niezgodne z prawem.

Ustawodawca w art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych upoważnił radę gminy do decydowania w sprawach podatków i opłat lokalnych stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego, ograniczając zakres upoważnienia wyłącznie do określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości. Z kolei art. 5 ust. 3 i ust. 4 tej ustawy stanowią, że rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotu opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, sposób wykorzystywania, rodzaj zabudowy, stan techniczny oraz wiek budynków, a także rodzaj prowadzonej działalności. Kompetencje rady gminy określone w art. 5 ust. 1, 3 i 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych są konsekwencją unormowań zawartych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Artykuł 168 Konstytucji RP stanowi bowiem, że jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. Powołany przepis zawiera regulację będącą wyjątkiem od wprowadzonej w art. 217 Konstytucji RP zasady, zgodnie z którą nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Powyższe pozwala stwierdzić, że modyfikacja przez prawodawcę miejscowych elementów konstrukcyjnych podatku innych niż wysokość stawek podatku, w tym przedmiotu i podstawy opodatkowania, przekracza granice upoważnienia ustawowego. Ustawodawca nie upoważnił rady gminy do zmiany przedmiotu opodatkowania i podstawy opodatkowania przy określaniu stawek podatku od nieruchomości i przy różnicowaniu ich wysokości.

Przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości jest unormowany w art. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z ust. 1 pkt 2 tego przepisu opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budynki lub ich części. Nie ulega wątpliwości, że przedmiotem opodatkowania jest budynek lub jego część, a nie zbiór budynków lub ich części. Z kolei podstawę opodatkowania dla budynków lub ich części w myśl art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stanowi ich powierzchnia użytkowa. Podstawą opodatkowania podatkiem od nieruchomości nie jest w świetle tego przepisu „łączna powierzchnia użytkowa budynków lub ich części”.

Na podatnikach podatku od nieruchomości ciąży obowiązek wskazania przedmiotów opodatkowania poprzez złożenie informacji lub deklaracji o nieruchomościach i obiektach budowlanych (art. 6 ust. 6 i 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). Informacje lub deklaracje są składane na formularzach, których wzory ustala minister właściwy do spraw finansów publicznych na podstawie upoważnienia zawartego w art. 6 ust. 13 ustawy. Z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz.U. z 2019 r.,

poz. 1104) wynika, że podatnik w załączniku do deklaracji na podatek od nieruchomości (ZDN-1) lub załączniku do informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych (ZIN-1) jest obowiązany podać dane o poszczególnych przedmiotach opodatkowania, zamieszczając identyfikujące je informacje dotyczące położenia (adresu), numeru księgi wieczystej, numeru obrębu, numeru działki, powierzchni użytkowej w m² i formy władania, a ponadto w załączniku do deklaracji - stawkę podatku dla poszczególnych budynków lub ich części.

W ocenie Kolegium Izby postanowienia § 1 pkt 2 lit. b tiret jeden, dwa oraz trzy badanej uchwały, które różnicują wysokość stawek w oparciu o „łączną powierzchnię budynków lub ich części” prowadzą do modyfikacji w tym akcie prawa miejscowego przedmiotu opodatkowania z powodu nałożenia na podatnika obowiązku agregacji poszczególnych budynków lub ich części, czyli utworzenia z wielu przedmiotów opodatkowania jednego przedmiotu opodatkowania. W konsekwencji prowadzi to również do modyfikacji podstawy opodatkowania, bowiem ustaloną wysokość stawek podatku odniesiono nie do powierzchni użytkowej budynku lub jego części, a do „łącznej” powierzchni użytkowej zbioru budynków lub ich części.

Kolegium Izby jeszcze raz podkreśla, że przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości są poszczególne budynki albo ich części, a podstawą opodatkowania jest powierzchnia użytkowa poszczególnych przedmiotów opodatkowania, a nie łączna powierzchnia użytkowa wszystkich budynków albo ich części. Zastosowanie przez prawodawcę miejscowego takiego zróżnicowania stawki jak w badanej uchwale narusza art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b, ust. 3 i ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Mając powyższe na względzie, Kolegium Izby stwierdziło nieważność części uchwały nr XX/199/25 Rady Gminy Andrespol z dnia 17 października 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, w zakresie słowa „łącznej” zawartego w przepisach §1 pkt 2 lit. b tiret jeden, dwa oraz trzy uchwały.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk