

Warszawa, 8 lipca 2024 r.

Pan Jarosław Neneman
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów

Do wiadomości

Pan Krzysztof Gawkowski
Wicepremier
Ministerstwo Cyfryzacji

Pan Michał Gramatyka
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Cyfryzacji

Szanowny Panie Ministrze,

W imieniu Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji, Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji, Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej, Polskiej Izby Radiodyfuzji Cyfrowej, Związku Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza, Związku Pracodawców Mediów Elektronicznych i Telekomunikacji Mediakom oraz Fundacji Open Allies przedstawiamy uwagi i propozycje zmian w projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o podatku leśnym oraz ustawy o opłacie skarbowej¹ (dalej „Projekt”).

Uwaga ogólna

Potrzeba zmian w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie stworzenia autonomicznej definicji pojęcia „budowla” dla celów podatku od nieruchomości nie ulega dyskusji – w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 4 lipca 2023 r. sygn. akt SK 14/21, ale także ze wskazywaną od wielu lat strukturalną wadliwością dotychczasowej regulacji ustawowej, bazującej na odwołaniu do prawa budowlanego jako dziedziny służącej innym celom i postępującej się innymi standardami określoności.

Wskazujemy, że zgodnie z uzasadnieniem Projektu założenia proponowanych rozwiązań to:

- *dążenie do zachowania, w jak największym stopniu, fiskalnego status quo,*
- *zapewnienie określoności przepisów podatkowych definiujących budowle i budynki jako przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości (bez delegacji do ustaw spoza prawa podatkowego).*

Z perspektywy branży telekomunikacyjnej oceniamy, że cele te, zarówno brak zmian ciężaru opodatkowania, jak i zapewnienie *określoności przepisów podatkowych*, nie zostały osiągnięte w Projekcie. **Projekt jest bowiem dotknięty istotnymi wadami:**

- a) zakres przedmiotowy opodatkowania, a więc i ciężar opodatkowania, zgodnie z Projektem wzrośnie i to kilkukrotnie w wartościach bezwzględnych;
- b) projekt wprowadza nieostrą, nieprecyzyjną definicję budowli, co wyraża się przede wszystkim we:
 - wprowadzeniu niezdefiniowanych pojęć sieci telekomunikacyjnej, instalacji i urządzeń, których stosowanie w praktyce będzie powodować dalsze, nasilone problemy interpretacyjne po stronie podatników, a nadto wykraczają one poza *fiskalne status quo*, będące jednym z założeń Projektu,

¹ Projekt z 14.06.2024 r. zamieszczony 17.06.2024 r. na stronie RCL <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12386262>

- wprowadzeniu przesłanki całości techniczno-użytkowej, która rozmywa zakres przedmiotu opodatkowania, co stoi w sprzeczności z zasadą określoności prawa podatkowego,
- nakładaniu się zakresów przedmiotowych poszczególnych elementów definicji budowli, co prowadzi do dalszych problemów w zakwalifikowaniu określonych obiektów jako objętych opodatkowaniem.

Głównym celem przyświecającym zmianie obecnie obowiązującej (niekonstytucyjnej) definicji budowli była chęć redukcji licznych sporów pomiędzy podatnikami a organami podatkowymi, co podkreśla MF w uzasadnieniu Projektu. Wprowadzana definicja winna być zatem na tyle precyzyjna, aby podatnik w sposób jednoznaczny mógł określić przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

Niemniej jednak nasze największe zastrzeżenia jako organizacji skupiających operatorów telekomunikacyjnych budzą zaproponowane rozwiązania w zakresie opodatkowania obiektów telekomunikacyjnych i – szerzej – sieci telekomunikacyjnej.

1. Opodatkowanie sieci telekomunikacyjnej jako całości

Wynika to w pierwszej kolejności z faktu, że **Projekt zakłada uznanie za budowlę (a więc opodatkowanie) sieci telekomunikacyjnej jako takiej**. Nie przewidziano tu żadnych wyłączeń czy ograniczeń. Ze względu na to i regułę interpretacyjną *lege non distinguente*, oznacza to albo może oznaczać w praktyce interpretacyjnej organów podatkowych i sądów administracyjnych opodatkowanie całej sieci telekomunikacyjnej, tzn. całej infrastruktury telekomunikacyjnej w Polsce, zatem również rzeczy ruchomych, takich jak serwery (z oprogramowaniem), komputery czy systemy zasilania, a kończąc na urządzeniach odbiorczych.

Projekt, podobnie niezmienione przepisy o podatku od nieruchomości, nie definiują pojęcia „sieć telekomunikacyjna” - co samo w sobie nie realizuje drugiego celu projektodawców w postaci określenia przedmiotu opodatkowania w zgodzie z podwyższonym standardem konstytucyjnym, eliminującym wątpliwości i ograniczającym spory. Użycie bez własnej definicji pojęcia, które ma definicję legalną w innej dziedzinie prawa (w prawie telekomunikacyjnym), ale bez wyraźnej referencji do tej innej dziedziny, będzie nadal budziło wątpliwości interpretacyjne, czy chodzi o rozumienie potoczne (a w tym względzie, jaki jest jego zakres znaczeniowy), czy też techniczne. W efekcie Projekt nie wyklaruje nowego, jasnego stanu prawnego, ale wręcz przeciwnie - wygeneruje nowe spory.

Dodatkowo projektodawcy przewidują, że budowlami nie są same tylko obiekty wymienione w załączniku nr 4 do ustawy, ale także „instalacje i urządzenia, jeżeli stanowią wraz z tym obiektem całość techniczno-użytkową”, przy czym kryterium „całości techniczno-użytkowej” oceniane jest z perspektywy funkcji, jak i realizacji celu gospodarczego, jakie ma pełnić obiekt i instalacje (art. 1a ust 1 pkt 2 lit. a w zw. z pkt 2b Projektu). Sieć telekomunikacyjna pełni funkcje w zakresie transmisji danych, a w realizacji takiej funkcji wykorzystywane są różnego rodzaju urządzenia zlokalizowane na terenie całego kraju. Część z nich ma charakterystykę budowlaną i stanowi nieruchomości (konstrukcje związane z gruntem i na nim zlokalizowane), ale część to typowe urządzenia ruchome, często elektroniczne (np. serwery, komputery, systemy zasilania, systemy antenowe, systemy bezpieczeństwa, pracujące dzięki zasilaniu elektrycznemu, najczęściej zlokalizowane w budynkach). Ruchomy charakter tych elementów powoduje, że nierzadko ich lokalizacja często się zmienia, urządzenia są przenoszone w zależności od potrzeb pomiędzy różnymi stacjami bazowymi, również pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. W ujęciu funkcjonalnym, zależnie od przyjętych założeń i definicji, są to także elementy sieci telekomunikacyjnych. Na podstawie Projektu nie można jednoznacznie przesądzić, co jest niezbędne, czy te wszystkie urządzenia podlegałyby opodatkowaniu jako części sieci telekomunikacyjnej, względnie jako instalacje i urządzenia stanowiące z siecią „całość techniczno-użytkową”.

Sam fakt, że istnieją tu wątpliwości należy ocenić krytycznie (z punktu widzenia zasady określoności). Jednak jeszcze bardziej krytycznie należałoby ocenić ewentualną intencję opodatkowania takich – niebudowlanych

– elementów sieci. Stanowiłoby to bowiem wyraźne rozszerzenie opodatkowania w stosunku do obecnego stanu prawnego i naruszenie założenia o zachowaniu status quo.

Należy bowiem wyraźnie podkreślić, że **na podstawie przepisów i utrwalonej ich wykładni sądowej opodatkowaniu podlegały i podlegają do tej pory jedynie części budowlane sieci telekomunikacyjnych**, a ściślej – tzw. stacji bazowych rozlokowanych na terenie kraju, aby zapewnić pokrycie zasięgu sieci. Nie podlegały natomiast opodatkowaniu urządzenia nadawcze i odbiorcze tych stacji, a tym bardziej ruchome urządzenia techniczne zlokalizowane w budynkach, na budynkach (np. dachach) lub obiektach kontenerowych operatora telekomunikacyjnego. Orzecznictwo sądownoadministracyjne odnoszące się do opodatkowania części technicznych stacji bazowych zostało ukształtowane począwszy od wyroku NSA z dn. 7.10.2009 r. sygn. akt II FSK 635/08. Po tym wyroku NSA nie było prób opodatkowania całej infrastruktury sieciowej (sieci telekomunikacyjnej jako całości) ze strony organów podatkowych, a więc kwestie te nie były także przedmiotem rozstrzygnięć sądowych. Próba taka wynika natomiast z Projektu ustawy.

Wprowadzenie do załącznika Projektu tak szerokiej definicji (sieć telekomunikacyjna kategoryzowana jako budowla), przy jednoczesnym wymogu wykonania budowli z użyciem wyrobów budowlanych – implikuje wątpliwości interpretacyjne w zakresie uznania, jakie de facto elementy sieci telekomunikacyjnej powinny być opodatkowane. Uznanie całej sieci telekomunikacyjnej jako budowli opodatkowanej podatkiem od nieruchomości stanowi wyraz braku jednoznaczności i precyzyjności określenia przedmiotu opodatkowania. Dodatkowo potęgowane jest to faktem, że infrastruktura przedsiębiorców telekomunikacyjnych podlegać będzie opodatkowaniu także na podstawie innych pozycji załącznika nr 4 do Projektu, np. pozycji 26 - 28. W konsekwencji taka konstrukcja poz. 12 załącznika nr 4 – zamiast likwidować – spotęguje spory na linii przedsiębiorcy telekomunikacyjni – organy podatkowe. Wzrosną zatem koszty związane z prowadzonymi sporami zarówno po stronie podatników (m.in. obsługa prawna postępowań), jak i samych organów podatkowych (np. koszty wynagrodzenia biegłych).

W tym kontekście Projekt wprowadza więc zasadniczą zmianę (na niekorzyść podatników) – proponuje objęcie zakresem opodatkowania elementów do tej pory nieopodatkowanych, co pozostaje w sprzeczności z deklarowaną intencją fiskalnego status quo. Z kolei na odrębność urządzeń znajdujących się w kontenerach telekomunikacyjnych (dla których kontenery stanowią rodzaj ochrony przed warunkami atmosferycznymi), zwrócono uwagę w wyroku NSA z 24.03.2014 r. sygn. akt II FSK 783/12. Podobnie w Wyroku z 27.03.2017 r., sygn. akt II FSK 311/15 orzekł NSA w przypadku stacji kontenerowych oraz obudów punktów pomiarowych, w którym stwierdzono, że urządzenia w nich zamontowane *nie stanowią ze stacją całości techniczno-użytkowej, służą bowiem do innego celu niż ich obudowa i wykonane są w innej technice (nie są wynikiem robót budowlanych). Ich wartość nie powinna być zatem być uwzględniana w podstawie opodatkowania. Należy zatem stwierdzić, że wyposażenie kontenerów czy szaf telekomunikacyjnych nie powinno podlegać opodatkowaniu.*

Zasadniczo jednak stosunkowo liczne spory dotyczące opodatkowania elementów sieci telekomunikacyjnej dotyczyły tych sieci jako całości, lecz ich poszczególnych elementów, przede wszystkim kontenerów telekomunikacyjnych. Na tym tle (opodatkowania kontenerów) zapadł m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dn. 13.12.2017 r. sygn. akt SK 48/15 (choć nie przesądził on ostatecznie kwestii opodatkowania tego typu obiektów).

Niezależnie od powodów (być może wynika to z dorożumianego, wąskiego rozumienia pojęcia „sieć telekomunikacyjna”, w tym braku świadomości, że pojęcie takie obejmuje także ruchome urządzenia stricte techniczne o charakterystyce elektronicznej) – Projekt w tym zakresie winien być zmieniony w taki sposób, aby faktycznie oddana została intencja braku zmiany w zakresie ciężarów podatkowych wraz z należyтым doprecyzowaniem zastosowanych w Projekcie sformułowań (w tym definicji czy ich braku). Objęcie polskim podatkiem od nieruchomości sieci telekomunikacyjnych (a nie jedynie poszczególnych składników infrastruktury telekomunikacyjnej) **należy uznać za naruszenie art. 13 dyrektywy 2002/20/WE** (dyrektywa

o zezwoleniach)² w zw. z art. 3 ust. 1 i 2, art. 4 i art. 6 ust. 1 tej dyrektywy o zezwoleniach (odpowiednio, art. 12 ust. 1 i 2, art. 15 i art. 13 ust. 1 EKŁE). Stanowiłoby to bowiem ingerencję w zagwarantowaną prawem UE swobodę dostępu do sieci i świadczenia usług łączności elektronicznej. Obowiązek zapłaty podatku od nieruchomości powstawałby wówczas bowiem „w związku z procedurą udzielania ogólnego zezwolenia” w rozumieniu przywołanego wyżej orzecznictwa TSUE. Należy przy tym uznać, że podatek „od sieci telekomunikacyjnej” w sposób oczywisty ograniczałby możliwości swobodnego udostępniania sieci łączności elektronicznej rozumianego jako „ustanowienie, obsługę, kontrolowanie i udostępnianie takiej sieci” (art. 2 lit. m) dyrektywy 2002/21, art. 2 pkt 16 EKŁE), jak i świadczenia usług łączności elektronicznej. Byłby to przy tym wymóg nieprzewidziany w odniesieniu do ogólnego zezwolenia w przepisach dyrektyw unijnych. Tego rodzaju ograniczeń fiskalnych (jak „podatek od sieci telekomunikacyjnej”) nie znajdujemy w szczególności w Załączniku do dyrektywy o zezwoleniach, który zawiera zamkniętą listę wymogów mogących znaleźć zastosowanie do ogólnego zezwolenia. Nie znajdujemy go również w odpowiadającym mu Załączniku I do EKŁE. Pojawiają się tam wprawdzie różnego rodzaju obciążenia finansowe, które mogą być nakładane przez państwo członkowskie na przedsiębiorstwa korzystające z ogólnego zezwolenia. W załączniku jest bowiem mowa m.in. o finansowym wsparciu dla funduszu usługi powszechnej, stosownie do postanowień dyrektywy 2002/22/WE (dyrektywa o usłudze powszechnej), kosztach administracyjnych, zgodnie z art. 12 dyrektywy o zezwoleniach, a także o opłatach za użytkowanie częstotliwości radiowych oraz numeracji (analogiczne rozwiązania zawiera Załącznik I do EKŁE). Żadne z tych obciążeń finansowych nie można jednak odnieść do polskiego podatku od nieruchomości w wersji, która obejmowałaby sieci telekomunikacyjne.

Naszym zdaniem w trakcie prac legislacyjnych doszło do przekopiowania sformułowania „sieć telekomunikacyjna” z Prawa budowlanego do ustawy o podatkach i opłatach lokalnych bez pogłębionej analizy dotyczącej kontekstu, w jakim termin „sieć telekomunikacyjna” funkcjonował w Prawie budowlanym.

Należy podkreślić, że **pojęcie „sieć telekomunikacyjna” występuje w Prawie budowlanym wyłącznie w kontekście art. 55 ust. 1 Prawa budowlanego, a zatem wymienienia kategorii obiektów, które wymagają uzyskania pozwolenia na użytkowanie. Jest to odzwierciedlone m.in. w załączniku do tej ustawy, gdzie jako kategoria XXVI wymienione są sieci telekomunikacyjne.** W dotychczasowym stanie prawnym bezprzewodowa sieć telekomunikacyjna znajdowała się poza zakresem opodatkowania, a sieć kablowa była definiowana przez pryzmat definicji obiektu liniowego i poprzez enumeratywne wymienienie elementów podlegających opodatkowaniu (które to elementy odpowiadają zasadniczo tym wymienionym w poz. 27 i 28 proponowanego załącznika nr 4 do ustawy).

Należy zatem stwierdzić jednoznacznie, że ani telekomunikacyjne sieci bezprzewodowe, ani przewodowe nie były jako całość przedmiotem opodatkowania.

W związku z powyższym, uwzględnienie w projekcie sieci telekomunikacyjnej, bez szczegółowego sprecyzowania, jaką część (jakie elementy) sieci telekomunikacyjnej uważa się za budowlę prowadzi do rozszerzenia zakresu przedmiotu opodatkowania.

Biorąc to pod uwagę za niezbędne uznajemy **ograniczenie zakresu przedmiotowego definicji budowli:**

- 1) przez rezygnację z ogólnego wskazania „sieci telekomunikacyjnej”, na rzecz wskazania enumeratywnie wymienionych elementów tej sieci o charakterystyce budowlanej;**

² dotyczące różnego rodzaju opłat, które mogą być nakładane na przedsiębiorstwa świadczące usługi lub udostępniające sieć. Dyrektywa o zezwoleniach została wprawdzie uchylona przez EKŁE, tym niemniej nowe przepisy wprowadzają w tym zakresie analogiczne rozwiązania do wcześniej funkcjonujących. Jak stanowi przy tym art. 125 EKŁE, „Odesłanie do uchylonych dyrektyw należy odczytywać jako odesłanie do niniejszej dyrektywy, zgodnie z tabelą korelacji w załączniku XIII.” EKŁE nie został jeszcze transponowany w pełni do prawa polskiego, a obecnie obowiązujące przepisy Pt opierają się na pakiecie dyrektyw z 2002 r., w tym przepisach dyrektywy o zezwoleniach. Oznacza to w szczególności, że w pełni aktualne pozostaje przywołane dalej orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości dotyczące wykładni przepisów dyrektywy o zezwoleniach (a w konsekwencji odpowiadającym im przepisów EKŁE).

W tym zakresie proponujemy, aby w załączniku nr 4 do ustawy:

- wykreślić z poz. 12 słowo „telekomunikacyjna”,
 - dodać poz. 29 w brzmieniu: „*elementy budowlane sieci telekomunikacyjnej: tj. wolnostojące, trwale związane z gruntem:*
a/maszty antenowe i wieże,
b/Podbudowa słupowa dla telekomunikacyjnych linii kablowych, szafy i słupki – bez urządzeń nadawczych i odbiorczych oraz przewodów łączących te urządzenia na stacjach bazowych”
- jednocześnie proponujemy dodanie pkt 2d w brzmieniu:

„budowla wolnostojąca – budowla stanowiąca konstrukcyjnie samodzielną całość, której żaden z elementów nie jest konstrukcyjnie powiązany z innym obiektem budowlanym”.

W wyniku tych zmian pozycje 26-29 obejmowałyby faktycznie wszystkie aktualnie opodatkowane elementy sieci telekomunikacyjnej oraz załącznik nr 4 nie obejmowałby elementów niebudowlanych tej sieci, które aktualnie nie są opodatkowane.

Zwracamy w tym miejscu uwagę, że wskazanie w poz. 12 całej sieci telekomunikacyjnej oraz w poz. 26-28 jej elementów (z wyłączeniami – wyłączenie kabli w kanalizacji kablowej), jest rozwiązaniem niespójnym i wywołującym wątpliwości co do zakresu przedmiotowego każdego z tych punktów. Przykładowo powstaje wątpliwość, czy kable w kanalizacji, wyłączone z zakresu definicji „budowli” w poz. 28, nie są jednak nadal elementem tej definicji z uwagi na poz. 12 załącznika mówiącego o całej „sieci telekomunikacyjnej”.

Wskazanie w poz. 12 załącznika generalnej kategorii, a w dalszych (26-28) kategorii szczegółowych zawartych pojęciowo w tej pierwszej wprowadza zamęt pojęciowy i może generować wątpliwości, a w efekcie spory.

- 2) **przez rezygnację z zapisu „a także instalacje i urządzenia, jeżeli stanowią wraz z tym obiektem całość techniczno-użytkową” (art. 1a pkt 2 lit. a)).** Jeśli celem ustawodawcy było bowiem pozostawienie regulacji podatkowych na niezmienionym poziomie i niedoprowadzenie do znacznego wzrostu obciążeń finansowych po stronie Podatników, wówczas opodatkowanie elementów budowlanych obiektów nie będących budowlami, będzie realizowane poprzez wypełnienie obowiązku wynikającego z art. 1a pkt 2 lit. b) Projektu ustawy.

Aktualnie obowiązująca definicja „budowli” w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych obejmuje „instalacje zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z przeznaczeniem” oraz „urządzenia budowlane” w rozumieniu Prawa budowlanego. W autonomicznej definicji budowli, wprowadzanej Projektem, rezygnuje się w ogóle z definiowania instalacji i urządzeń. W uzasadnieniu Projektu wskazuje się, że: *Uznanie za budowlę obiektu wymienionego w załączniku nr 4 do ustawy, a także instalacji i urządzeń, jeżeli stanowią z tym obiektem całość techniczno-użytkową, będzie miało znaczenie w przypadku opodatkowania m.in.: budowli sieciowych, kolejek linowych, wyciągów narciarskich, myjni i doprecyzuje, że opodatkowaniu podlegają wszystkie elementy tych obiektów połączone w określonym celu gospodarczym, tj. zarówno obiekty wymienione w załączniku do ustawy, jak i instalacje oraz urządzenia, tworzące z nimi funkcjonalną i techniczną całość. Z uwagi na zachodzącą spójność techniczno-użytkową obiektu z instalacjami i urządzeniami potwierdzone zostanie opodatkowanie zarówno części budowlanej, jak i technicznej obiektów.*

Powyższa intencja wynikająca z uzasadnienia, jak i treści samego Projektu jednoznacznie zaprzecza utrzymaniu fiskalnego status quo, które miało przyświecać zmianom.

Należy zatem konsekwentnie wykreślić z art. 1a ust. 1 pkt 2b definicję całości techniczno-użytkowej.

2. Drastyczne zwiększenie obciążeń podatkowych dla infrastruktury telekomunikacyjnej jako działanie rażąco sprzeczne ze stawianymi przed państwami europejskimi celami rozwoju nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych do roku 2030 r.

W tym miejscu zwracamy uwagę, że **drastyczne zwiększenie obciążeń podatkowych dotyczących infrastruktury (sieci) telekomunikacyjnej** wynikające z projektowanej ustawy stoi w **rażącej sprzeczności** z kierunkowymi dokumentami europejskimi wskazującymi na konieczność obniżania kosztów realizacji i utrzymania nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych w obliczu potężnych wyzwań inwestycyjnych związanych z zapewnieniem powszechnego dostępu właśnie do tych sieci w określonej perspektywie czasowej.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2481 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiającej program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r.³, *Parlament Europejski, Rada, Komisja i państwa członkowskie współpracują z myślą o osiągnięciu do 2030 r. następujących celów cyfrowych w Unii* (zwanym dalej „celami cyfrowymi”): (...) *bezpieczne, odporne, wydajne i zrównoważone infrastruktury cyfrowe, przy czym: a) wszyscy użytkownicy końcowi przebywający w stałej lokalizacji są objęci siecią gigabitową aż do punktu zakończenia sieci, a wszystkie obszary zaludnione są objęte ultraszybką siecią bezprzewodową nowej generacji o wydajności dorównującej co najmniej sieci 5G, zgodnie z zasadą neutralności technologicznej...*”.

W celu realizacji tak ambitnych celów związanych z rozwojem infrastruktury telekomunikacyjnej m.in. przyjęte zostało 29 kwietnia 2024 r. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2024/1309 w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów wdrażania gigabitowych sieci łączności elektronicznej, zmieniające rozporządzenie (UE) 2015/2120 i uchylające dyrektywę 2014/61/UE[1] (akt w sprawie infrastruktury gigabitowej, dalej jako „GIA”). Zgodnie z art. 1 ust. 1 GIA celem rozporządzenia jest ułatwianie i wspieranie rozwoju sieci o bardzo dużej przepustowości (sieci VHCN – Very High Capacity Network) przez promowanie współkorzystania z istniejącej infrastruktury technicznej i umożliwianie bardziej efektywnego wdrażania nowej infrastruktury tak, aby takie sieci mogły być budowane szybciej i po niższych kosztach. W komunikacie⁴ towarzyszącym publikacji GIA wskazano m.in., że nowe przepisy mają na celu uproszczenie i przyspieszenie rozwoju szybkich sieci, takich jak światłowody i 5G, z myślą o osiągnięciu europejskich celów w zakresie łączności określonych w tzw. cyfrowym kompasie na tę dekadę. Wskazywano także, że GIA ma również na celu obniżenie niepotrzebnie wysokich kosztów wdrażania sieci o dużej przepustowości, częściowo spowodowanych procedurami wydawania zezwoleń.

Z kolei w konsultowanym niedawno przez Komisję Europejską dokumencie *White paper: „How to master Europe's digital infrastructure needs? COM(2024) 81 final* (dalej „Biała Księga”) wskazano m.in., że **osiągnięcie wyżej wskazanych celów Dekady cyfrowej dotyczących rozwoju sieci gigabitowych i 5G będzie wymagało nakładów inwestycyjnych w łącznej wysokości ponad 200 miliardów (!) EUR.**

Również programy dofinansowania projektów szerokopasmowych w ramach programów Krajowego Planu Odbudowy (KPO) oraz Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy (FERC), zakładają pokrycie ponad 1,7 miliona tzw. białych plam i zapewnienie dostępu do internetu szerokopasmowego dla jak największej liczby obywateli. Podniesienie podatków negatywnie wpłynie na realizację tych projektów.

Każdy z wyżej wymienionych dokumentów wskazuje istotne wyzwania związane z zapewnieniem powszechnego dostępu do sieci gigabitowych i 5G, znaczące koszty całego procesu oraz konieczność podejmowania (także przez państwa członkowskie) działań mających na celu niwelowanie kosztów realizacji nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych. **Do działań takich z pewnością nie można natomiast zaliczyć**

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32022D2481>

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/04/29/gigabit-infrastructure-act-council-gives-final-green-light-to-faster-deployment-of-high-speed-networks-in-the-eu/>

zakładanego w projektowanej ustawie drastycznego zwiększenia obciążeń podatkowych dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej. Wprowadzenie tego rodzaju rozwiązań traktujemy jako równoznaczne z wprowadzeniem istotnej bariery administracyjno-prawnej dla rozwoju sieci telekomunikacyjnych w Polsce, przeciwko czemu jako środowisko telekomunikacyjne zdecydowanie protestujemy.

3. Opodatkowanie obiektów kontenerowych

Z kolei w kwestii opodatkowania kontenerów budowlanych należy dokonać wyraźnego zaznaczenia (poz. 8 załącznika nr 4), że opodatkowaniu (jako budowla) podlega jedynie konstrukcja obiektu kontenerowego – z wyłączeniem przedmiotów, rzeczy ruchomych oraz sprzętu i urządzeń znajdujących się aktualnie w takim obiekcie, ponieważ kontener służy pomieszczeniu i ochronie fizycznej (przed dostępem oraz warunkami atmosferycznymi), a nie te urządzenia służą kontenerowi lub są jego elementem o wspólnej z kontenerem funkcji.

Proponujemy treść poz. 8 załącznika nr 4 : „*obiekt kontenerowy trwale związany z gruntem z wyłączeniem urządzeń w nim umieszczonych lub zainstalowanych,*”.

Ponadto zastrzeżenia budzi objęcie zakresem definicji „budowli” ogólnie obiektów kontenerowych, bez względu na ich przeznaczenie. Obiekty kontenerowe mogą pełnić funkcje techniczne, tak w ramach przedsiębiorstw telekomunikacyjnych, ale także mieszkalne lub biurowe (np. u osób prywatnych i przedsiębiorstw budowlanych). Nie widzimy dostatecznego uzasadnienia, aby kontenery o funkcjach analogicznych do budynków mieszkalnych czy użytkowych opodatkowywać tak jak budowle. W tym zakresie uzasadnione jest ograniczenie definicji budowli do obiektów kontenerowych o funkcjach innych niż przeznaczone do przebywania ludzi lub zwierząt wewnątrz.

4. Wykonanie z użyciem wyrobów budowlanych

Za nieuzasadnioną i sprzeczną z wytyczną zachowania fiskalnego status quo oceniamy zmianę polegającą na tym, że elementem definicji „budowli” jest jej „wykonanie” z użyciem wyrobów budowlanych. Aktualnie bowiem obiekt budowlany (zatem i budowla) ma być jedynie „wzniesiona” przy użyciu wyrobów budowlanych (art. 3 pkt 1 ustawy Prawo budowlane). Pojęcie „wzniesienia” jest kategorią węższą pojęciowo niż „wykonanie”, zatem Projekt – wbrew deklaracji o neutralności podatkowej - rozszerza zakres pojęcia „budowla” w stosunku do aktualnego stanu prawnego. Należy wskazać, że użycie pojęcia „wzniesienie” ma głębokie uzasadnienie w odniesieniu do pojęć ogólnych, takich jak „obiekt budowlany”, „budowla” i „budynek” nawiązując do umiejscowienia i istnienia tych rzeczy w przestrzeni. Podatek „od nieruchomości” – jak sama nazwa wskazuje - ma dotyczyć majątku nieruchomego, który jest wnoszony właśnie a nie wykonany, czyli de facto wyprodukowany. Nieruchomości w postaci obiektów budowlanych powstają w procesie budowlanym, co podkreśla się w orzecznictwie sadowym⁵. Proponowane brzmienie przepisu nie realizuje więc założenia o kontynuacji status quo, ale jednoznacznie ma na celu przełamanie interpretacji wynikających z judykatury i rozszerzenie zakresu przedmiotowego opodatkowania. Biorąc powyższe wnosimy o pozostawienie zapisu na dotychczasowym niezmiennym poziomie.


⁵ przykładowo NSA w wyroku z dnia 18 marca 2021 r., sygn. III FSK 2650/21, czy też WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 17 października 2023 r., sygn. I SA/Gd 550/23. WSA w Gdańsku potwierdził, iż o tym, czy dany obiekt jest obiektem budowlanym, decyduje wzniesienie go z użyciem wyrobów budowlanych. Przy czym, WSA w Gdańsku interpretuje to łącznie z faktem wzniesienia go w ramach procesu budowlanego: „W ocenie Sądu nie można uznać, że sporny zbiornik magazynowy jest budowlą o której mowa w art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l., albowiem nie spełnia on definicji obiektu budowlanego z art. 3 pkt 1 u.p.b., gdyż nie został wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych w ramach procesu budowlanego. Celem wyprodukowania stacji nie jest jej trwałe wybudowanie w obiekcie budowlanych. Nie można zatem przyjąć, że stanowi ona wyrób budowlany.” W podobnym tonie wypowiedział się WSA w Łodzi w wyroku z dnia 6 kwietnia 2023 r., sygn. I SA/Łd 155/23: „**Definicja obiektu budowlanego zawarta w art. 3 pkt 1 u.p.b. wyrażona słowami „wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych” zakłada zarówno to, że obiekt budowlany musi być wykonany z materiałów budowlanych, jak i to, że ma być wzniesiony, co oznacza wykonanie w ramach procesu budowlanego, gdyż inaczej trudno sobie wyobrazić wzniesienie obiektu budowlanego.**”

5. Brak definicji pojęć

Zwracamy uwagę na fakt, iż przedłożony do konsultacji Projekt, mimo iż ma na celu doprecyzowanie zakresu przedmiotowego pojęć definiujących przedmiot opodatkowania, sam często posługuje się pojęciami niedookreślonymi, takimi jak chociażby: urządzenie techniczne czy instalacja przemysłowa. Istnieją naturalnie granice definicyjne języka potocznego i w pewnym momencie nie ma potrzeby albo możliwości dalszego doprecyzowywania słów o jednoznacznym znaczeniu. Jednakże definicje są niezbędne w przypadku pojęć, które można definiować wieloznacznie albo bardzo szeroko – z czym mamy do czynienia w wypadku „urządzenia technicznego” albo „instalacji przemysłowej”. W celu ograniczenia możliwych sporów uważamy za właściwe zdefiniowanie tych pojęć.

Mamy nadzieję, że powyższe wyjaśnienia pozwolą na lepsze zrozumienie i przyjęcie naszych postulatów.

Z poważaniem,



Bogdan Łąga

Polska Izba Komunikacji
Elektronicznej



Stefan Kamiński

Krajowa Izba Gospodarcza
Elektroniki i Telekomunikacji



Andrzej Dulka

Polska Izba Informatyki
i Telekomunikacji



Krzysztof Kacprowicz

Związek Pracodawców
Mediów Elektronicznych
i Telekomunikacji
Mediakom



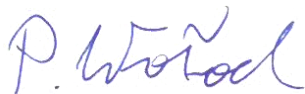
Leszek Drozd

Fundacja Open Allies



Jacek Silski

Polska Izba Radiodiffuzji
Cyfrowej



Paweł Wołoch

Związek Telewizji Kablowych
w Polsce Izba Gospodarcza