



Polska 2050
Klub Parlamentarny

Klub Parlamentarny Polska 2050
ul. Wiejska 4/6/8
00-489 Warszawa
tel. 226942912
e-mail: kp-polska2050@klubby.sejm.pl
REGON:526953069
NIP: 7011174948

Warszawa, dn. 7.11.2025 r.

Przewodniczący
Klubu Parlamentarnego
Polska 2050

RPW/37256/2025 – 1P



EZD RP KS
(GMS – WŚU)
Data rejestracji: 2025 – 11 – 07
Data wpływu: 2025 – 11 – 07

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu RP niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy

o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Rafała Komarewicza.

Z wyrazami szacunku,

Paweł Śliz

U S T A W A

z dnia 2025 r.

o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Art. 1. W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 707) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) użyty w art. 1 w pkt 5, w art. 17 w ust. 2 we wprowadzeniu do wyliczenia i w pkt 4 i w ust. 2a oraz w art. 19 w pkt 2 w różnych przypadkach wyraz „miejscowa” zastępuje się użytym w odpowiednich przypadkach wyrazem „turystyczna”;
- 2) w art. 17:
 - a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

“1. Rada gminy może wprowadzić opłatę turystyczną pobieraną od osób fizycznych przebywających w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych dłużej niż dobę w miejscowościach, w których opłata została wprowadzona, za każdą rozpoczętą dobę pobytu.”,
 - b) po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Opłaty turystycznej nie pobiera się od:

 - 1) osób, które ukończyły 70 lat;
 - 2) osób będących członkami rodziny wielodzietnej w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1512);
 - 3) osób zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.”,
 - c) uchyla się ust. 3 i 4,
 - d) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

“5. Rada gminy ustala miejscowości, w których pobiera się opłatę turystyczną i jej wysokość. Rada gminy może zróżnicować wysokość opłaty turystycznej

pobieranej w poszczególnych miejscowościach oraz ze względu na rodzaj obiektu, w którym przebywa osoba zobowiązana do uiszczenia opłaty.”;

3) w art. 19 w pkt 1:

a) lit. b otrzymuje brzmienie:

„b) stawka opłaty turystycznej nie może przekroczyć 5 zł dziennie”,

b) uchyla się lit. c.

Art. 2. W ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2024 poz. 1572) użyty w art. 4 w pkt 3 w lit. c i w art. 5 w pkt 3 w lit. c wyraz „miejscowej” zastępuje się wyrazem „turystycznej”.

Art. 3. 1. Uchwała rady gminy, która wprowadziła przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy opłatę miejscową, pozostaje w mocy, nie dłużej jednak niż przez okres roku od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, chyba że rada gminy uchyli uchwałę przed upływem tego okresu.

2. Do opłat miejscowych należnych na podstawie uchwały, o której mowa w ust. 1, stosuje się przepisy ustaw zmienianych w art. 1 i art. 2 w brzmieniu dotychczasowym.

3. W okresie obowiązywania uchwały, o której mowa w ust. 1, w gminie nie może być wprowadzona opłata turystyczna ani rada gminy nie może podnieść stawki opłaty miejscowej.

Art. 4. Do dnia 31 grudnia 2027 r. górna granica stawki opłaty turystycznej wynosi 5 zł. Minister właściwy do spraw finansów publicznych ogłosi w obwieszczeniu, o którym mowa w art. 20 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, po raz pierwszy górną granicę stawki opłaty turystycznej na rok podatkowy 2028.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

U Z A S A D N I E N I E

Obecnie obowiązująca opłata miejscowa została wprowadzona ustawą z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. 1991 Nr 9 poz. 31) i dotyczy osób fizycznych, które czasowo przebywają w celach wypoczynkowych, zdrowotnych lub turystycznych w miejscowościach posiadających odpowiednie walory – klimatyczne, krajobrazowe oraz sprzyjające pobytowi osób w tych celach. Przepisy dotyczące opłaty miejscowej pozostają w głównej mierze niezmienione aż do dziś. Dochód z tytułu opłaty miejscowej stanowi dochód gmin – opłata ma charakter fakultatywny.

Obecnie jedynie nieznaczna część spośród 2479 gmin podjęła uchwały o wprowadzeniu opłaty miejscowej. Stosunkowo niewielka liczba gmin, które wprowadziły opłatę miejscową wynika z trudności spełnienia warunków ustawowych przez gminy – warunków klimatycznych, krajobrazowych oraz umożliwiających pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych, które szczegółowo określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową (Dz. U. poz. 1851).

Zgodnie z tym rozporządzeniem, za minimalne warunki klimatyczne uznaje się m.in. zachowanie na terenie strefy oceny jakości powietrza, o której mowa w art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu ze względu na ochronę zdrowia ludzi oraz nieprzekroczenie w miejscowości dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych. W praktyce pierwszy z wymogów generuje wiele trudności - miejscowość spełniająca warunki techniczne może zostać formalnie uznana za część strefy, w której normy są przekroczone w innych gminach tej samej strefy — co w efekcie uniemożliwia pobór opłaty miejscowej. Strefy pokrywają się z konkretnymi miastami tylko w przypadku aglomeracji (liczba mieszkańców większa niż 250 tysięcy) i miast o liczbie mieszkańców powyżej 100 tysięcy. W pozostałych przypadkach obszary stref pokrywają się w przeważającej większości z terenami powiatów. Nawet więc, jeżeli w konkretnej miejscowości stężenie niektórych substancji w powietrzu nie przekroczy dopuszczalnych poziomów, lecz miejscowość taka znajdzie się w strefie, w której dopuszczalne poziomy zostały przekroczone, wprowadzenie opłaty miejscowej nie jest możliwe. Oznacza to, że wiele miejscowości o wybitnych walorach krajoznawczo-turystycznych, gdzie turystyka jest podstawą gospodarki nie może spełnić warunków formalnych.

Z uwagi na ograniczoną możliwość wpływu samorządów na zmianę przepisów czy na warunki środowiskowe, przepisy regulujące opłatę miejscową wymagają dostosowania do dzisiejszych realiów — tak aby nie tworzyły fałszywego wrażenia, że opłata ta jest związana z czystością powietrza i by nie ograniczały niezаслужenie dochodów gmin.

Porównując rozwiązania zagraniczne, warto rozważyć ich adaptację w Polsce — zamiast obecnej konstrukcji opłaty miejscowej, lepiej zastosować model klasycznej opłaty pobytowej (opłaty turystycznej) używanej w wielu krajach. Opłata turystyczna stała się powszechna w Europie i poza nią, obowiązuje zarówno w państwach starających się zwiększyć ruch turystyczny, jak i tych, które chcą go ograniczyć lub profilować.

W odniesieniu do Polski – w 2023 r. liczba udzielonych noclegów w turystycznych obiektach noclegowych wyniosła 98,5 mln.¹, a w 2024 r. – 104,1 mln². Rosnący ruch turystyczny generuje dla gmin dodatkowe koszty, takie jak utrzymanie czystości, rewitalizacja przestrzeni i zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom oraz turystom. Wprowadzenie opłaty, która jest ściśle związana z rzeczywistym ruchem turystycznym stanowić będzie formę rekompensaty dla społeczności lokalnych.

Obecnie opłata miejscowa uregulowana jest w art. 17 i art. 19 pkt 1 lit. b i c ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Warunkiem jej wprowadzenia jest podjęcie przez radę gminy uchwały. Jak wskazano powyżej, jej pobieranie uzależnione jest od spełnienia kryteriów zawartych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową. Kryteria te to spełnianie warunków klimatycznych, krajobrazowych, umożliwiających pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych. Wskazane warunki powinny być spełnione łącznie. Przepisy obowiązujące stosują wyłączenia podmiotowe obowiązku uiszczania opłaty. Jej stawkę ustala rada gminy w uchwale, jednak ustawa określa maksymalną kwotę.

Projekt ustawy zakłada rezygnację z korelacji możliwości poboru opłaty miejscowej (turystycznej) z normami klimatycznymi, walorami klimatycznymi, czy warunkami umożliwiającymi pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych, czy szkoleniowych.

¹https://stat.gov.pl/en/topics/culture-tourism-sport/tourism/tourism-in-2023%2C1%2C21.html?utm_source=chatgpt.com

² <https://stat.gov.pl/en/topics/culture-tourism-sport/tourism/tourism-in-2024,1,22.html>

W następstwie opłata ta stanie się po prostu opłatą pobytową poprzez modyfikację art. 17 ust. 1 ustawy. W konsekwencji usunięto także przepis przewidujący delegację ustawową do wydania stosownego rozporządzenia. To zaś determinuje konieczność zmiany jej nazwy poprzez dodanie punktu 5c w art. 1 ustawy.

Pozostała konstrukcja, stosowana do tej pory wobec opłaty miejscowej, zostaje zachowana na potrzeby opłaty turystycznej. Pozostanie ona opłatą fakultatywną, stawkę ustalać będzie rada gminy, jednak ustawa określa maksymalną jej stawkę na poziomie 5 zł wg maksymalnej stawki dla roku 2026 i 2027, potem będzie waloryzowana zgodnie z obwieszczeniem Ministra Finansów wydawanym na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy. Dochody stanowić będą dochód własny gminy.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Pan poseł Rafał Komarewicz

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

- Opłata miejscowa wprowadzana na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych nie spełnia funkcji, dla której została ustanowiona jako opłata lokalna stanowiąca dochód gmin.
- Obecnie obowiązujące przepisy z zakresie możliwości wprowadzania opłaty miejscowej nie są adekwatne do rzeczywistych uwarunkowań dotyczących turystyki.
- Znaczna część gmin, w których na pobyt turystyczny, wypoczynkowy lub szkoleniowy przyjeżdża duża liczba osób, nie może spełnić warunków ustawowych dla wprowadzenia opłaty miejscowej, co w większości przypadków jest całkowicie niezależne od gmin.
- Brak możliwości wprowadzenia opłaty miejscowej pozbawia gminy środków rekompensujących lokalnym wspólnotom obciążenia wynikające z dużego ruchu turystycznego.
- Pobieranie opłaty miejscowej w miejscowościach, w których nie są spełnione minimalne warunki uprawniające do jej wprowadzenia, powoduje konflikty pomiędzy osobami korzystającymi z pobytu w tych miejscowościach a organami gminy i inkasentami opłaty. Jest to powodem skarg do sądów administracyjnych składanych przez obywateli wykazujących, że jest od nich pobierana opłata za pobyt w miejscowości, w której np. znacznie przekroczone są wskaźniki dopuszczalnych zanieczyszczeń powietrza.
- Należy znieść formalne ograniczenie dla wprowadzenia opłaty za pobyt turystyczny, wypoczynkowy lub szkoleniowy i umożliwić jej wprowadzenie we wszystkich miejscowościach, w których gminy uznają to za konieczne i zastąpić opłatę miejscową opłatą turystyczną.
- Utrzymanie obecnego stanu prawnego w zakresie opłaty miejscowej:

- utrwali stan, w którym gminy o dużym ruchu turystycznym nie mogą wprowadzać opłaty z nim związanej, z przyczyn które są od nich niezależne,
- zwiększy liczbę skarg na uchwały rad gmin w sprawie opłaty miejscowej,
- pozbawia gminy dochodów mogących być przeznaczone na poprawę infrastruktury technicznej związanej z obsługą turystów.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ **Nie**

Kwestie objęte proponowaną nowelizacją dotyczą danin publicznych. Nie ma innej możliwości rozwiązania wskazanego w pkt 1 problemu niż proponowana zmiana ustawy.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

- Zostanie zlikwidowana dotychczasowa opłata miejscowa.
- Wprowadzona zostanie nowa opłata lokalna – opłata turystyczna.
- Opłata turystyczna będzie mogła być wprowadzona przez każdą gminę, w której osoby fizyczne zatrzymują się na pobyt w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych.
- Obowiązek uiszczenia opłaty turystycznej określony zostanie tak jak dla obecnej opłaty miejscowej, z tym że wprowadzone zostaną dodatkowe zwolnienia z opłaty dla:
 - osób, które ukończyły 70 lat;
 - osób będących członkami rodziny wielodzietnej w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny;
 - osób zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.
- Wysokość maksymalnej opłaty wyniesie od dnia wejścia w życie nowelizacji 5 zł i będzie waloryzowana począwszy od 2028 r. przez Ministra Finansów, tak jak do tej pory opłata miejscowa. Gminy będą mogły zróżnicować wysokość opłaty zależnie od konkretnej miejscowości lub obiektu noclegowego.
- Ustawa wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia. W ocenie projektodawców do wprowadzenia opłaty turystycznej nie ma zastosowania wynikająca z zasady demokratycznego państwa prawnego, szczegółowa zasada zakazująca wprowadzania zmian w podatkach ustawą ogłoszoną później niż 30 listopada roku poprzedzającego następny rok podatkowy. Jednocześnie co najmniej 3-miesięczny okres *vacatio legis* pozwoli na właściwe podjęcie decyzji w sprawie wprowadzenia nowej opłaty.
- Ze względu na to, że wejście w życie spowoduje utratę podstawy prawnej do obowiązywania dotychczasowej opłaty miejscowej, proponuje się przepisy przejściowe dla gmin, które ją wprowadziły, tak aby nie pozbawiać ich dochodów przewidzianych w planach dochodów budżetów na rok 2026. Dotychczasowe uchwały w sprawie opłaty miejscowej pozostaną w mocy, przez okres roku od dnia wejścia w życie ustawy, chyba że rada gminy uchyli uchwałę przed upływem tego okresu. Do opłat miejscowych należnych na podstawie tych uchwał stosować się będzie przepisy dotychczasowe, ale w okresie pozostawania w mocy dotychczasowych uchwał w gminie nie będzie można wprowadzić opłaty turystycznej.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt nie wywoła skutków społecznych.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Ustawa nie będzie miała skutków gospodarczych.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

- Ustawa nie wywoła skutków finansowych dla budżetu państwa.
- Ustawa nie wywoła skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego w ciągu pierwszego roku obowiązywania zmian wprowadzonych nowelizacją – pozostaną w mocy dotychczasowe uchwały w sprawie opłaty miejscowej. Po upływie roku od dnia wejścia w życie ustawy każda gmina będzie mogła wprowadzić opłatę turystyczną co najmniej w takim zakresie w jakim dotychczas wprowadziła opłatę miejscową.
- Docelowo dochody ogółem wszystkich gmin wzrosną zależnie od tego, ile gmin wprowadzi opłatę turystyczną. Na podstawie danych zawartych w statystykach Głównego Urzędu Statystycznego, w 2024 r. w Polsce udzielono łącznie 104,1 mln noclegów. Bazując na tych danych można oszacować, że maksymalne dochody wszystkich gmin z tytułu poboru opłaty turystycznej mogą wynieść nawet ok. 500 mln zł. Ale w praktyce będzie to kwota niższa, gdyż zapewne nie wszystkie gminy wprowadzą opłatę turystyczną.
- Brak możliwości oszacowania wzrostu dochodów konkretnej gminy.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Nie dotyczy.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ **Nie**

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

**Lista posłów popierających projekt ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach
lokalnych oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego**

l.p.	Imię i nazwisko	Podpis
1.	RAFAŁ KOHAREWICZ	R Koh
2.	EWA SZYMANOWSKA	E Szymanowska
3.	EWA SCHÄDLER	Ewa Schädler
4.	MICHAŁ GRAMATYKA	M Gram
5.	KAMIL WNUK	K Wnu
6.	BARBARA OULIEUA	B Oulieu
7.	Aleksandra Leo	Alex
8.	Marin Słowienko	M Słow
9.	Defet Korynka	D Korynka
10.	Hioleta Tomczak	H. Tomczak
11.	Zuzeta Chalina Szwanda	Z Chalina
12.	LUIS OSMAN	L Osman
13.	PIOTR GÓRKIEWICZ	P Górkiewicz
14.	ADAM GOMOŁA	A Gomoła
15.	PIOTR STRACH	Piotr Strach
16.	Eulpieta Burkiecicz	E Burkiecicz
17.	BARBARA OKLEA	B Oklea
18.	Bożenna HsGowm-	B HsGowm-
19.	ANITA BUCIŃSKA	A Bucńska
20.	Tenet 542	T 542