



SENAT RP

## ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Wspólne posiedzenie**  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej (47.)  
oraz Komisji Budżetu  
i Finansów Publicznych (43.)  
w dniu 2 sierpnia 2016 r.

IX kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego (druk senacki nr 260, druki sejmowe nr 709, 748 i 748-A).

*(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 01)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Piotr Zientarski)*

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dzień dobry państwu.

Rozpoczynamy wspólne posiedzenie komisji, Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Serdecznie witam przybyłych gości z panem ministrem finansów na czele.

Bardzo bym prosił pana ministra o krótkie zreferowanie przedłożenia.

Bardzo proszę.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Mam zaszczyt wyrazić opinię i przedłożyć informacje w odniesieniu do ustawy przyjętej przez Sejm w trzecim czytaniu i skierowanej do Senatu, zawartej w druku senackim nr 260, do ustawy o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego.

Projektowana ustawa ustanawia przepisy, które rozwiążą problemy związane ze zmianą przyjętej w Polsce wykładni, zgodnie z którą utworzone przez jednostkę samorządu terytorialnego jednostki budżetowe dla celów rozliczeń VAT dotychczas traktowane były jako odrębni podatnicy.

W związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 września ub.r. w sprawie C-276/14 gmina Wrocław przeciwko ministrowi finansów, który orzekł, że podmioty prawa publicznego, takie jak gminne jednostki budżetowe, nie mogą być uznane za podatników podatków od wartości dodanej, ponieważ nie spełniają kryterium samodzielności przewidzianego w tym przepisie, oraz uchwałą NSA w składzie 7 sędziów z dnia 26 października ub.r. po rozpoznaniu zagadnienia

prawnego w przedmiocie prawa do odliczenia podatku naliczonego przez gminę z faktur zakupowych związanych z realizacją inwestycji, które zostały następnie przekazane do gminnego zakładu budżetowego i są przez niego wykorzystywane do sprzedaży opodatkowanej podatkiem od towarów i usług, zachodzi konieczność zmiany sposobu rozliczania VAT przez samorządy i utworzone przez nie jednostki organizacyjne poprzez dokonanie centralizacji rozliczeń w zakresie podatku VAT w samorządach. VAT jest zasadniczo uznawany za koszt kwalifikowany pod warunkiem, że beneficjent nie ma prawnych możliwości odzyskania tego podatku.

W projektowanej ustawie ustanawia się normy prawne określające zasady dokonywania przez jednostki samorządu terytorialnego następujących operacji gospodarczych: rozliczeń w podatku od towarów i usług za okres rozliczeniowy upływający 31 grudnia 2016 r. oraz za okresy rozliczeniowe poprzedzające ten okres; korekt rozliczeń w podatku od towarów i usług za okresy rozliczeniowe upływające przed dniem podjęcia przez nie rozliczenia tego podatku wraz ze wszystkimi jednostkami organizacyjnymi; zwrotu środków przeznaczonych na projekty, otrzymanych na realizację projektów z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, w przypadku zmiany kwalifikowalności podatku od towarów i usług w związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 września 2015 r. w sprawie z wniosku gminy Wrocław.

Projektowane regulacje zapewniają jednostkom samorządu terytorialnego instrumenty prawne zarówno wspomagające proces centralizacji, jak i minimalizujące uciążliwość z tym związane.

Celem wsparcia samorządów w wymiarze finansowym przewiduje się brak konieczności zwrotu środków przeznaczonych na projekty, uzyskanych na realizację zadań jednostki samorządu terytorialnego w takim zakresie, w jakim nastąpiła zmiana kwalifikowalności wydatku w części dotyczącej kwoty podatku naliczonego z tytułu nabycia towarów i usług finansowanych ze środków przeznaczonych na projekty związane z wyrokiem TSUE.

Oczekuje się, że efektem obowiązywania projektowanej regulacji będzie obowiązkowe scentralizowanie rozliczeń podatku VAT w samorządach, brak konieczności zwrotu środków przeznaczonych na projekty przez jednostki samorządu, brak konieczności centralizowania rozliczeń podatku od towarów i usług wstecz, brak konieczności

wystawiania faktur korygujących oraz możliwość dalszego ewidencjonowania obrotu za pomocą kas, których fiskalizacja dokonały jednostki organizacyjne, jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 2018 r. To tyle tytułem wstępu do dyskusji. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.  
Szanowni Państwo!

Oczywiście za chwilę otworzę dyskusję senatorską, ale zanim to nastąpi, chciałbym państwa poinformować, podkreślić, iż od obecnego tu pana ministra otrzymaliśmy pismo, w którym na 5 stronach przedstawione są do uwzględnienia propozycje poprawek legislacyjnych i propozycja poprawki merytorycznej w związku z uwagami Biura Legislacyjnego Senatu. Tych propozycji poprawek łącznie jest 15. Ja pragnąłbym je wszystkie przejąć. I od razu mam propozycję – jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że tak jest – abyście państwo wyrazili zgodę na łączne głosowanie nad tymi poprawkami. Czyli jest, jak rozumiem, taka zgoda. Choć to nie znaczy, że już w tej chwili przystępujemy do głosowania. Jest jeszcze czas na ewentualne pytania do pana ministra czy przedstawienie wątpliwości.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos bądź zadać pytanie?

Nie widzę chętnych.

A, zgłasza się pan przewodniczący Grabowski.  
Proszę bardzo.

### **Senator Arkadiusz Grabowski:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja bym miał tylko taką prośbę. Jest tu 15 propozycji poprawek, które trafiły do nas praktycznie przed chwilą. Chciałbym prosić, aby pan minister krótko omówił tę poprawkę merytoryczną, bo jeśli chodzi o te o charakterze legislacyjnym, to one są dość oczywiste. Tak że prosiłbym o omówienie tylko tej poprawki merytorycznej. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Prosimy bardzo.

*(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk: Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący. Ja bym prosił o możliwość przekazania głosu panu dyrektorowi departamentu podatku VAT w Ministerstwie Finansów, panu Tratkiewiczowi.)*

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

### **Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług w Ministerstwie Finansów Tomasz Tratkiewicz:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.  
Szanowne Panie i Panowie Senatorowie!

Co do tej poprawki merytorycznej powiem, że sens jej wprowadzenia dostrzegło też Biuro Legislacyjne w swojej opinii do ustawy, gdyż zauważyło, że to, co zostało przyjęte przez Sejm na skutek zgłoszenia poprawki w drugim czytaniu, zmiana do art. 10, spowodowało, że ustawa stała się niespójna. Otóż art. 10 mówił o regulacji, która dotyczyła braku możliwości obniżania podatku naliczonego, jeżeli do momentu wejścia w życie procedowanej ustawy nie zostały zwrócone środki unijne. Przyjęcie zgłoszonej w drugim czytaniu poprawki, która oderwała się od daty wejścia w życie ustawy, a skupiła się na tym, że te środki mogą być zwrócone przed dniem złożenia korekty, spowodowało to, że te regulacje stały się niespójne m.in. z art. 17 i 18 ustawy.

My proponujemy powrócić do tego zapisu z przedłożenia rządowego, który w naszej ocenie daje pełną jasność samorządom i nie daje jakby bodźca... Też nie do końca rozumieliśmy, poseł niejako do końca nie wskazał przesłanek przyjęcia tej propozycji, która w końcu znalazła uznanie Sejmu w trzecim czytaniu.

W każdym razie my widzimy takie niebezpieczeństwo, że tak naprawdę z tej regulacji skorzystałyby głównie firmy doradcze, które promowałyby swoje usługi wśród samorządów, proponując im korekty w VAT, których skutek de facto byłby taki sam, jak przyjęcia zapisu z przedłożenia rządowego. Bo nie można otrzymać zwrotu podatków z nakładów inwestycyjnych 2 razy. Można dostać ten zwrot np. poprzez finansowanie ze środków unijnych. Tu wskażę to, co jest zaproponowane w ustawie, co było w przedłożeniu rządowym. Jeżeli ktoś dostał zwrot środków podatku naliczonego ze środków unijnych, to zaproponowaliśmy, że my jako państwo nie będziemy żądać zwrotu, tego, żeby samorzady zwróciły te środki unijne, ale wtedy zamykamy już drogę do zwrotu z rozliczenia z podatku VAT. Chodzi o to, że ten sam wydatek nie może być finansowany z 2 źródeł, to znaczy raz z budżetu państwa, a raz ze środków unijnych. Jeszcze raz powtarzam, że dotyczy to tego samego wydatku.

Wydaje mi się, że tutaj powrót do propozycji z przedłożenia rządowego zapewni większą klarowność, będzie budził mniej niejasności. Taki zapis nie zmusza też samorządów do tego, żeby dokonywały jakichś dodatkowych ekspertyz, aby sprawdzić, co im się bardziej opłaca, bo de facto boimy się, że te pieniądze zostaną wydane, mówiąc wprost, na doradców podatkowych, a są to pieniądze publiczne.

Jeśli jeszcze można by było, Panie Przewodniczący... To jest jedna propozycja merytorycznej poprawki, ale byłaby też druga propozycja merytorycznej poprawki. Otóż, gdyby była wola państwa przyjęcia jakichkolwiek poprawek do tej ustawy, to wtedy trzeba by było zmienić również termin jej wejścia w życie, bo po prostu nie zdążymy. Biuro Legislacyjne też zwracało na to uwagę, a my oczywiście byśmy się do tego jak najbardziej przychylali. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Rozumiem, że chodzi o poprawkę nr 15 i termin 1 października 2016 r. Tak, ja te propozycje poprawek przejąłem i – jak rozumiem – są one akceptowane przez ministerstwo.

Wszystkie one są akceptowane przez ministerstwo, a merytoryczna propozycja ministerstwa wychodzi naprzeciw uwagom Biura Legislacyjnego.

Czy pan mecenas chciałby jeszcze coś uzupełnić?  
Proszę bardzo.

### **Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:**

Wysokie Komisje! Szanowni Państwo!

W opinii Biura Legislacyjnego znalazło się 15 uwag szczegółowych. Tak jak już to zostało powiedziane, wszystkie uwagi, które są poparte propozycjami poprawek, mają charakter techniczno-legislacyjny. Uwagi niepoparte propozycjami poprawek zmierzałyby do merytorycznych rozstrzygnięć. Jedno z tych rozstrzygnięć przedstawił pan dyrektor, dotyczy ono art. 10 ustawy. Propozycja poprawki w materiale ministerstwa to jest propozycja dotycząca art. 10, czyli poprawka nr 7. Wśród propozycji poprawek, które poparło ministerstwo, część została przez państwa zmodyfikowana. My akceptujemy te modyfikacje, zgadzamy się z nimi. W tym materiale rządowym są wszystkie propozycje poprawek, które zostały uzgodnione w kontaktach roboczych pomiędzy ministerstwem a Biurem Legislacyjnym. Jeżeli będzie tak potrzeba, służę omówieniem tych propozycji, także tych, które nie zostały poparte. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Wyrażam wielkie zadowolenie z tego powodu, że w wyniku dobrej, konstruktywnej współpracy zostały uwzględnione propozycje Biura Legislacyjnego. W tej sytuacji możemy przystąpić do głosowania.

Proszę państwa, proponuję – tak jak powiedziałem na wstępie – żebyśmy nad wszystkimi poprawkami legislacyjnym zagłosowali łącznie, co do tego nie było sprzeciwu, zaś nad poprawką nr 7, która jest merytoryczna, zagłosowali odrębnie. Tak?

Proszę bardzo.

### **Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:**

Ja nie mam uwag do sposobu głosowania. Chciałbym tylko dodać, że jeżeli będzie konieczność zmodyfikowania tych poprawek jedynie w zakresie techniczno-legislacyjnym, czyli samego zapisu, jaki przyjmujemy, gdy chodzi np. nie o nadawanie nowego brzmienia, tylko zastąpienie wyrazu innymi wyrazami, to my takie zmiany naniesiemy w stosunku do tego, co zostało zaproponowane.

Jak rozumiem, propozycje, nad którymi państwo głosują, są to te propozycje, które zostały przygotowane w materiale...

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak, 15 propozycji przedstawionych przez pana ministra, które zostały przed chwilą przejęte.

Dobrze.

Zatem głosujemy nad poprawką nr 7 z tego wykazu ministerialnego, że się tak wyrażę.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (12)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Poprawka została przyjęta jednogłośnie.

Teraz głosujemy nad pozostałymi poprawkami, nad poprawkami legislacyjnymi, których jest 14.

Kto jest za przyjęciem tych poprawek? (12)

Jednogłośnie za, więc nie zadaję więcej pytań.

Dziękuję bardzo.

Teraz ustawa wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto jest za? (12)

Jednogłośnie za.

Dziękuję bardzo.

Proponujemy pana senatora Mroza na sprawozdawcę.

Czy są inne propozycje? Pan senator chciałby? Nie.

Dziękuję.

Wobec wyczerpania porządku obrad zamykam wspólne posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 17)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii