



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (60.)
w dniu 28 listopada 2016 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017 (druk senacki nr 317, druki sejmowe nr 917, 949 i 949-A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia sprzedaży żywności przez rolników (druk senacki nr 335, druki sejmowe nr 935, 1010 i 1010-A).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 336, druki sejmowe nr 965, 1035 i 1035-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 27)

(Posiedzeniu przewodniczą przewodniczący Grzegorz Bierecki oraz zastępca przewodniczącego Krzysztof Mróz)

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Z niewielkim opóźnieniem otwieram nasze posiedzenie.

Witam państwa serdecznie na sześćdziesiątym posiedzeniu Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Witam zaproszonych gości. Serdecznie witam panią minister, witam licznie przybyłych przedstawicieli organizacji zainteresowanych ustawami, które będą przedmiotem dzisiejszych prac komisji. Szczegółowa lista gości jest tutaj dostępna i zostanie załączona do stenogramu z posiedzenia komisji, tak więc jeśli państwo pozwolicie, ja tej bardzo długiej listy nie będę odczytywał ze względu na opóźnienie rozpoczęcia obrad. Wszystkich państwa serdecznie witam, witam także państwa senatorów. Zapraszam pana senatora tutaj.

Proponuję następujący porządek obrad: w punkcie pierwszym rozpatrzmy ustawę o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017 – druk senacki nr 317; w punkcie drugim rozpatrzmy ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia sprzedaży żywności przez rolników – druk senacki nr 335; w punkcie trzecim rozpatrzmy nowelizację ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw – druk senacki nr 336.

Czy są uwagi do porządku obrad? Nie ma.

W takim razie procedujemy zgodnie z przedstawionym porządkiem obrad.

Czy w posiedzeniu uczestniczą osoby zajmujące się zawodowo działalnością lobbingową? Nie ma tutaj takich osób.

Informuję państwa o odbywającej się transmisji internetowej naszego posiedzenia.

Przystępujemy do realizacji porządku obrad.

W punkcie pierwszym rozpatrzmy ustawę o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017, uchwalonej na dwudziestym dziewiątym posiedzeniu Sejmu w dniu 4 listopada w oparciu o projekt rządowy.

Bardzo proszę panią minister o przedstawienie ustawy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszyck:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Projekt ustawy związanej z realizacją budżetu na rok 2017 jest, podobnie jak w latach poprzednich, wynikiem założeń przyjętych przy okazji konstruowania budżetu na kolejny rok budżetowy. Oczywiście mamy na uwadze wszelkie zobowiązania dotyczące naszego kraju, z jednej strony związane z przestrzeganiem zasad określonych ustawami – mam tu na myśli np. ustawę o finansach publicznych – i przestrzeganiem stabilizującej reguły wydatkowej, a z drugiej strony wynikające z wymogów Komisji Europejskiej dotyczących nieprzekraczania deficytu sektora w wysokości 3% PKB. Wszystkie te kwestie były brane pod uwagę przy konstruowaniu budżetu na rok 2017, w wyniku czego niestety należało dokonać trudnych wyborów i, powiedziałabym, priorytetyzacji niektórych wydatków, tak aby można było osiągnąć zamierzone cele i realizować zadania. Dokonując tych wszystkich wyborów, które dotyczyły realizacji budżetu, wzięliśmy również pod uwagę realizowane w roku 2017 – w niektórych przypadkach rozpoczęte już w roku 2016 – olbrzymie reformy skierowane do społeczeństwa. Mam tutaj na myśli przede wszystkim świadczenie wychowawcze, czyli tzw. 500+, darmowe leki dla seniorów czy też zmiany w systemie emerytalnym, tj. obniżenie wieku emerytalnego, co oczywiście pociąga za sobą konsekwencje finansowe. W wyniku tego wszystkiego, jak zaznaczyłam przed chwilą, niezbędne było dokonanie priorytetyzacji niektórych wydatków, tak aby ich pula mieściła się w tych wszystkich regułach, o których wspomniałam na początku. Dlatego też podjęta została decyzja o modyfikacji pewnych przepisów, czego wynikiem jest albo ograniczenie finansowania, albo też wskazanie konkretnego poziomu finansowania niektórych zadań. I te właśnie rozwiązania znajdują się w tzw. ustawie o budżecie, o której dzisiaj Wysoka Komisja debatuje. Ta ustawa zawiera szereg rozwiązań. Może i jest ich dużo mniej niż np. w roku bieżącym, ale odnoszą się one do podobnych kwestii. Co do zasady oszczędności, które pojawiają się w wyniku zastosowania tych rozwiązań, sięgną 2 miliardów zł, przy czym w niektórych przypadkach wiąże się to z przemieszczeniem środków czy też ze wskazaniem innego źródła finansowania, a nie z zaniechaniem wydatkowania środków na dany cel. Za chwilę o tym będę mówiła.

Pierwsza ze zmian, które zostały zaproponowane w tej tzw. ustawie o budżecie, podtrzymuje rozwiązania z roku bieżącego i kilku poprzednich lat dotyczące utrzymania podstawy do wykonywania odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Oczywiście, bazy służące do dokonywania tych odpisów są różne w zależności od

tego, o której grupie zawodowej mówimy, a wynika to z faktu, że te tzw. zamrożenia wprowadzano w różnych latach. Co do zasady bazą dla większości tych jednostek jest wynagrodzenie z roku 2010, choć oczywiście w przypadku pewnych grup jest inaczej. No, np. w przypadku nauczycieli bazą jest rok 2012, a w przypadku nauczycieli szkół akademickich – rok 2013, ale tak jak zaznaczyłam przed chwilą, te różnice są wynikiem czasu, w którym te rozwiązania, tj. te pierwsze zamrożenia, były wprowadzane. Co do zasady efektem wprowadzenia tych rozwiązań będą oszczędności wynoszące ok. 290 milionów zł. Dotyczy to tych wszystkich rozwiązań, o których przed chwilą powiedziałam.

Drugą istotną zmianą, która została zaproponowana w ustawie o budżecie, jest zmiana, która zawiesza stosowanie przepisów ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych w roku 2017, czyli stanowi o niestosowaniu odpisu na promocję biopaliw w wysokości 0,5% dochodów z akcyzy od paliw z roku poprzedniego. Oszczędności z tego tytułu w roku 2017 wyniosą 450 milionów zł.

Podobnie jak w roku bieżącym i w kilku latach poprzednich, w roku 2017 również planuje się finansowanie staży lekarskich oraz rezydentur lekarskich i pielęgniarских z Funduszu Pracy. Oczywiście jest to jedna z tych zmian, o których wspominałam na początku. Co do zasady nie są to oszczędności sensu stricto. Nie chodzi o to, że środki na realizację tych zadań nie będą wydatkowane w ogóle, bo wskazane jest inne źródło finansowania – nie budżet, tylko właśnie Fundusz Pracy, tak jak ma to miejsce obecnie i jak było w latach poprzednich. Przedłużenie finansowania z Funduszu Pracy staży lekarskich i pielęgniarских oraz rezydentur wynika z faktu, że w połowie roku 2015 wprowadzona została ustawa zmieniająca ustawę o promocji zatrudnienia, w wyniku której wprowadzono tzw. program dla młodych. W sposób specyficzny wskazano bazę dofinansowania tego programu, co znacznie utrudnia zmieszczenie się we wszystkich regulach i jednocześnie sprostanie temu wyznacznikowi, jaki został zaproponowany w ustawie o promocji zatrudnienia w odniesieniu do realizacji tego właśnie programu dla młodych. Stąd też niezbędna była decyzja, że jeszcze w roku 2017 finansowanie tych staży i rezydentur będzie pochodzić właśnie z Funduszu Pracy.

Kolejną zmianą, która jest proponowana na rok 2017, jest zmiana związana z ustawą o pomocy społecznej i przesunięciem o rok podniesienia wskaźnika finansowania na osobę będącą uczestnikiem środowiskowych domów opieki społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Daje to oszczędności w budżecie państwa rzędu ok. 135 milionów zł, z tym że podjęcie decyzji dotyczącej przesunięcia o rok podniesienia tego wskaźnika związane było z tym, że zmiany do tej ustawy zostały wprowadzone w sierpniu 2015 r. Jak wczytamy się w uzasadnienie tych zmian i dokładnie rozpiszemy oczekiwane kwoty finansowania uczestników tych domów, zobaczymy, że z uzasadnienia do tych ustaw wynika wyraźnie, że w roku 2016 oczekiwano finansowania na poziomie 1 tysiąca 84 zł na jednego uczestnika, a w roku 2017, przy zastosowaniu wskaźnika wynoszącego 230% podstawy, oczekiwano finansowania na poziomie, o ile dobrze pamiętam, 1 tysiąca 246 zł. W każdym razie było to tysiąc dwieście czterdzieści kilka

złotych. Jeszcze wyższej kwoty oczekuje się w roku 2018, co wynika ze wskaźnika 250%. Tymczasem już w roku 2016 wprowadzono finansowanie na poziomie nominalnym tysiąca dwustu kilkudziesięciu złotych, czyli na takim poziomie, jaki był oczekiwany w roku 2017.

Kolejne propozycje, które związane są z realizacją tej ustawy o budżecie, dotyczą m.in. większego uelastycznienia finansowania niektórych zadań. Odnosi się to m.in. do finansowania składek na organizację międzynarodowe z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zamiast z budżetu ministra środowiska. Jest to kwota ok. 62 milionów zł. Wprowadzono też pewne rozwiązania związane z uelastycznieniem dokonywania odpisów na doskonalenie zawodowe nauczycieli na poziomie wojewodów i ministra edukacji narodowej. Nie wprowadzono tu sztywnych poziomów, tylko w miarę możliwości uelastyczniono te odpisy.

Bardzo istotną zmianą, która jest wprowadzana tą ustawą o budżecie, jest również przesunięcie o rok wprowadzenia zmian w przepisach prawa łowieckiego, które zostały przez Wysoką Izbę uchwalone w roku bieżącym. Z uzasadnienia ministra środowiska wynika m.in., że niezbędne jest odpowiednie przygotowanie wojewodów do realizacji nowych zadań, co byłoby niemożliwe, gdyby ustawa wchodziła w życie 1 stycznia 2017 r. Oszczędności związane z wprowadzeniem tych rozwiązań to ok. 55 milionów zł.

Myślę, że jeszcze jedna bardzo ważna zmiana, która zostanie wprowadzona w roku 2017, to umorzenie pożyczek Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w kwocie 39 miliardów zł. Zgodnie z informacjami, które wynikają z analiz przeprowadzonych w tym zakresie przez ZUS, i biorąc pod uwagę, że terminy spłaty pożyczek na taką właśnie kwotę upływają z końcem marca roku 2017 i że nie ma możliwości spłaty tej pożyczki, podjęliśmy decyzję o tym, aby umorzyć te zobowiązania. Efektem tego umorzenia nie będzie powiększenie deficytu o taką kwotę, ponieważ miało to wpływ na poziom deficytu wtedy, kiedy te pożyczki były udzielane, bo to wtedy w FUS były takie potrzeby związane z realizacją podstawowych obowiązków państwa wobec emerytów i rencistów. To wtedy ta pożyczka miała wpływ na deficyt, ponieważ to wtedy były realizowane tamte wydatki. Ta zmiana zmniejszy zobowiązania FUS, a jednocześnie nie będzie miała negatywnego wpływu na poziom deficytu sektora. I to są najważniejsze zmiany proponowane w tej ustawie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję, Pani Minister.

Bardzo proszę pana dyrektora z Biura Legislacyjnego o opinię.

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

W przypadku tej ustawy mam jedynie uwagi do art. 20, w którym jest zawarta nowelizacja ustawy o finansach publicznych. Mam do tego przepisu dwie uwagi: jedną o charakterze systemowym, a drugą o charakterze porządkowo-legislacyjnym.

Ta o charakterze systemowym odnosi się do tego, iż przepis ten został wprowadzony w Sejmie na etapie drugiego czytania. Wcześniej zapadały już pewne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do poprawek wnoszonych w drugim czytaniu w Sejmie, jak również w Senacie – bo to jest podobne zagadnienie – i wywieziono z tego wnioski, iż poprawki powinny się mieścić w przedmiotowych ramach tekstu ustawy. Chodzi o to, żeby poprawka nie przekształciła się w inicjatywę ustawodawczą i żeby nie stanowiła formy obejścia tego wymogu. I Trybunał, i komentarze do konstytucji zwracają uwagę, iż poprawki w drugim czytaniu należy przyjmować ze szczególną ostrożnością, tak aby wykazać, że to nie jest nowość normatywna pozbawiona związku z pierwotnie określonym celem i przedmiotem projektu. A ta zmiana dotycząca art. 84 ustawy o finansach publicznych takiego charakteru wydaje się nie mieć.

Ta nowelizacja ma również jeszcze jedną wadę, wadę o charakterze porządkowo-legislacyjnym. Wbrew pozorom naprawienie tej wady mogłoby jednocześnie naprawić tę pierwszą wadę, o której mówiłem. Otóż charakter epizodyczny ma cała ustawa z wyjątkiem jednego przepisu, który ma zastosowanie do ustawy budżetowej na rok 2017, ale będzie obowiązywał również w kolejnych latach, ponieważ trwale zmienia ustawę o finansach publicznych. I w związku z tym ta zmiana ma pewną wadę o charakterze legislacyjnym, dlatego że nie ma ona bezpośredniego związku z określonym w tytule przedmiotem ustawy, czyli ze szczególnymi rozwiązaniami służącymi realizacji ustawy budżetowej na rok 2017. No, odpowiada ona temu tytułowi tak jakby częściowo. I wydaje się, że tę poprawkę... Ja proponuję taką poprawkę, żeby uczynić z tego przepis o charakterze epizodycznym, tak aby ta nowość normatywna, która została tutaj wprowadzona, miała zastosowanie tylko w roku 2017. W ten sposób te pożądane zmiany, które będą miały zastosowanie do przepisów art. 84 ustawy o finansach publicznych, powiążemy z ustawą o charakterze epizodycznym, tzn. obowiązującą tylko w roku 2017, a jednocześnie osłabimy argument, który mówi, że brak tu związku z tekstem ustawy. Trzeba wykazać ten związek, a przepis o charakterze epizodycznym byłby z nim bardziej związany. No a jeżeli ma to być trwała zmiana, to wydaje się, że powinna być ona przedmiotem odrębnej inicjatywy ustawodawczej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję za przedstawioną opinię.
Pani Minister?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo.
Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

No, tak jak pan legislator zauważył, ta zmiana została wprowadzona poprawką poselską. Co do zasady nie dotyczy ona szerokiego spektrum podmiotów, na które ta ustawa mogłaby oddziaływać, bo de facto tym podstawowym beneficjentem będzie minister rozwoju i finansów, który jest odpowiedzialny za obligacje wypuszczane na podstawie tych zmodyfikowanych, poluźnionych przepisów dotyczących pewnych zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych. Myślę, że tutaj chodzi też o wypromowanie obligacji związanych z ochroną środowiska i jak najszybsze ich wprowadzenie, a intencją przyświecającą posłom, którzy nie zawęzili tego zapisu do roku 2017, było to, że obligacje, które zostaną wyemitowane w roku 2017, z pewnością nie będą wykupowane w roku 2017. Tak więc co do zasady, właśnie ze względu na ten fakt, działanie tego przepisu rozciąga się też na inne lata. Myślę, że to była podstawa do stworzenia takiej, a nie innej konstrukcji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Wyczerpaliśmy temat opinii Biura Legislacyjnego i w takim razie przystępujemy do dyskusji.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?
Bardzo proszę, pan senator Czarnobaj.

Senator Leszek Czarnobaj:

O, działa...

(*Przewodniczący Grzegorz Bierecki:* Działa bez karty.)

Pani Minister, ja mam następujące pytania. Po pierwsze, chodzi o art. 20, o kwestię zaciągania pożyczek. Proszę mi przypomnieć, czy zapis, który dotyczy odstąpienia od stosowania przetargów, jeśli chodzi o emisję skarbowych papierów wartościowych, pojawia się tylko w tym roku, czy w poprzednich latach też tak było. Bo już nie pamiętam. Jeśli można, proszę panią minister o taką informację. To jest pierwsze pytanie.

Po drugie, chodzi o art. 21. Czy ten artykuł był w jakikolwiek sposób opiniowany przez korporacje samorządowe?

I jeszcze chodzi mi o art. 14, dotyczący zmian w planie Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Czy to jest tylko zapis techniczny, czy macie państwo sygnały, że takie zmniejszenie dochodów w roku 2017 nastąpi? A jeśli nastąpi, to z jakiego powodu i do jakiej kwoty? Jak państwo to szacujecie?

To na razie tyle. Mam jeszcze trzy pytania, ale idźmy po kolei.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Zachęcam pana senatora do zadania wszystkich pytań, bo to ułatwi pani minister...

(*Senator Leszek Czarnobaj:* Nie, jeszcze nie.)

...udzielenie odpowiedzi. Jeśli ewentualnie są pytania do Biura Legislacyjnego, to także ułatwi to sprawę.

(*Senator Leszek Czarnobaj:* Nie, Panie Przewodniczący, jeszcze nie.)

Pan senator chce suspens zastosować. Dziękuję bardzo.

Czy w takim razie ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Pan Senator Czerwiński. Bardzo proszę.

Senator Jerzy Czerwiński:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Pani Minister!

Mam pytanie dotyczące art. 22. Chodzi mi o zmianę ustawy o pomocy społecznej – zmianę, która w pewnym sensie uderza w osoby najsłabsze. Dotarły do nas opinie osób bezpośrednio zainteresowanych działaniem tego artykułu. Czy nie uważa pani, że wejście tego artykułu w życie będzie sprzeczne z tym, co myśmy zrobili zupełnie niedawno, uchwalając program „Za życiem”? Z jednej strony dajemy pewne sygnały dotyczące zwiększenia nakładów na opiekę nad osobami niepełnosprawnymi, a z drugiej strony, tak jakby drugą ręką, zabieramy po cichu to, co daliśmy. No, może nie w tym samym zakresie. Oczywiście, nie dotyczy to tych samych osób, jednak chodzi o tę samą grupę społeczną.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa...

(*Senator Leszek Czarnobaj*: Ja już mogę.)

Bardzo proszę, senator Czarnobaj.

Senator Leszek Czarnobaj:

Panie Przewodniczący! Pani Minister!

Jeszcze dwa pytania. No, właściwie trzy. Jeżeli chodzi o kwestię funduszu świadczeń socjalnych i jego zamrożenia, to chciałbym spytać, czy moglibyśmy usłyszeć, o jakiej kwocie mówimy. Jeżeli pani minister o tym mówiła, a ja nie dosłyszałem, to przepraszam. Chodzi o to zamrożenie. Jaka to jest kwota w budżecie, jeżeli chodzi o oszczędności? To jest pierwsze pytanie.

Drugie pytanie. Pamiętamy, że w poprzedniej kadencji było wiele dyskusji i pan przewodniczący też często wyrażał krytykę finansowania staży podyplomowych lekarzy i pielęgniarek z Funduszu Pracy. No, ja oczywiście uważam, że to nie jest nic złego. Było to przedmiotem ustaleń w poprzedniej kadencji, jest tak i teraz, niemniej pamiętam ostrą krytykę przedstawicieli Prawa i Sprawiedliwości mówiących, że nigdy, przenigdy Fundusz Pracy nie powinien służyć do takich celów. Czy robiliście państwo jakieś próżniaki dotyczące niefinansowania staży podyplomowych z Funduszu Pracy?

I jeszcze jedno pytanie, dotyczące art. 13. Stwarzacie tu państwo możliwość finansowania programu dotyczącego modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu z funduszy przeznaczonych na modernizację i wyposażenie wojska, tzn. w ramach pieniędzy przeznaczonych na Ministerstwo Obrony Narodowej. Prosiłbym o kilka słów na ten temat.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Pani Minister, bardzo prosimy o odpowiedź po tej turze pytań.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszyk:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o pierwsze pytanie pana senatora Czarnobaja, pytanie o przetargi, to te przepisy dotyczące przetargów od wielu lat nie są stosowane, przynajmniej jeżeli chodzi o obligacje. My tego przepisu nie ruszamy, on jest tutaj po prostu powtarzany z racji uchwalania nowej ustawy. Pewnym novum jest to, że można znaczyć środki z tych obligacji, tzn. przeznaczać je na kwestie związane z ochroną środowiska, niemniej pozostałe wyłączenia pozostają bez zmian. Nie ma tutaj żadnej zmiany.

Przepraszam bardzo, ale pan senator pytał jeszcze o dochody, a ja nie do końca usłyszałam to drugie pytanie zadane w pierwszej turze. Gdyby senator zechciał je powtórzyć...

(*Senator Leszek Czarnobaj*: Można, tak?)

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo proszę.

Senator Leszek Czarnobaj:

Jeżeli o tym samym myślimy, Pani Minister, to chodziło mi o dochody, o których mowa w art. 14. Państwo zakładacie tu możliwość zmniejszenia wpływów przekazywanych do budżetu państwa i piszecie, że wymaga to zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Czy to jest tylko zapis techniczny, czy macie państwo jakieś sygnały? A jeśli tak, to o jakiej kwocie mówimy i z jakiego powodu? Czy macie państwo jakieś podejrzenia, sygnały czy symulacje dotyczące zmniejszenia się wpływów z tego działu do budżetu państwa?

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszyk:

Dziękuję bardzo.

To jest zapis co do zasady techniczny. Chciałabym tylko zwrócić uwagę, że funkcjonuje on również w obecnie obowiązującej ustawie o budżecie państwa dotyczącej budżetu na rok 2016 i że był także zawarty w ustawach o budżecie państwa na rok 2015 i 2014. Jest to związane z tym, że obowiązują nas reguły fiskalne, które wynikają z ustawy o finansach publicznych. W sytuacji, kiedy tak naprawdę limity wynikające z tych reguł są kwotami maksymalnymi, niezbędne jest zapewnienie środków dla ministra finansów i umożliwienie mu posiadania wiedzy i kontrolowania ewentualnego przekroczenia tych limitów. Nie mamy żadnych sygnałów, że takie zmniejszenie mogłoby mieć miejsce, ale gdyby z różnych przyczyn taka zmiana miała nastąpić, zgoda musiałaby być wydana przez ministra finansów.

Jeżeli chodzi o art. 22 i pytanie dotyczące zmian, które mają wpływ na, jak pan senator tutaj zauważył, grupę osób najsłabszych czy też potrzebujących jakiegoś wsparcia, to chciałabym zwrócić uwagę na to, że oczywiście nie ma żadnej sprzeczności między procedowanymi tutaj przepisami i zmianami wprowadzanymi w ramach programu „Za życiem”, ponieważ te zadania są zadaniami z zakresu administracji rządowej, a zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych finansowanie takich zadań odbywa się według zasad, które powinny odpowiadać kryteriom wyznaczonym ustawą o finansach publicznych. Trzeba odnieść poziom finansowania tego typu zadań do finansowania podobnych lub takich samych zadań na szczeblu jednostek finansowanych wprost z budżetu. I to jest podstawowe kryterium, które powinno być brane pod uwagę przy określaniu kwot na finansowanie tego typu zadań. Jak wczytamy się w uzasadnienie projektu poselskiego, które to uzasadnienie było elementem uzupełniającym zmiany o charakterze merytorycznym – zmiany zaproponowane przez grupę posłów i przyjęte przez Wysoką Izbę – to wyraźnie zobaczymy, jaki poziom finansowania uczestników tych środowiskowych domów pomocy przewiduje się osiągnąć w wyniku zastosowania określonych progów wprowadzanych tymi zmianami. Zgodnie z tym uzasadnieniem w roku 2016 oczekiwana kwota finansowania jednego uczestnika była na poziomie 1 tysiąca 84 zł, tymczasem już w roku 2016 wprowadzono... Ja powiedziałam o 1 tysiącu 240 zł, ale z informacji, które tutaj mamy, wynika, że było to w sumie 1 tysiąc 260 zł. A zatem ten próg, którego osiągnięcie zakładano dopiero w roku 2017, obowiązuje już od początku roku 2016, a w roku 2017 zostanie on utrzymany. Jeśli weźmiemy pod uwagę oczekiwania wynikające z ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej, to w sensie nominalnym te zakładane poziomy finansowania zostały już osiągnięte i będą nadal obowiązywały. One obowiązują już od początku bieżącego roku.

Jeżeli chodzi o kolejne pytanie i oszczędności z tytułu tzw. zamrożenia zakładowego funduszu świadczeń społecznych, to będzie to ponad 270 milionów, ok. 277 milionów. Tak wyliczyliśmy, ale oczywiście ta kwota nie jest ścisła co do złotówki – to jest pewne zaokrąglenie. Na pewno będzie to ponad 270 milionów, ale nie więcej niż 290 milionów. Tyle zaoszczędzimy na poziomie jednostek finansowanych wprost z budżetu państwa.

Jeżeli chodzi o staże podyplomowe finansowane z Funduszu Pracy, to już zaznaczyłam tę kwestię w swojej pierwszej wypowiedzi na temat założeń przyjętych w tej ustawie okołobudżetowej. Oczywiście, kwestia ta była przedmiotem naszej analizy, zanim została zaproponowana w ustawie okołobudżetowej. Tak jak wspomniałam, decyzja związana z utrzymaniem tego sposobu finansowania staży lekarskich wynika z faktu, że w roku 2015 wprowadzono zmiany do ustawy o promocji zatrudnienia i ustanowiono tzw. program dla młodych. Jeżeli spojrzymy na przepisy, które kształtują poziom wydatków, to zobaczymy, że tam jest mowa o 3 miliardach w 3 lata. Spójrzmy też, jak należy kształtować Fundusz Pracy i poziom wydatków na ten cel. Otóż bazą do podwyższania wydatków z Funduszu Pracy jest poziom wydatków na aktywne formy walki z bezrobociem z roku 2015, a zatem tak czy inaczej w roku 2017

musielibyśmy dołożyć ponad 1 miliard zł do wydatków na aktywne formy walki z bezrobociem z roku 2015. Poziom wydatków z Funduszu Pracy w ogóle by nie spadł, bo ta ustawa wymaga podwyższenia tego poziomu, tak aby zrealizować zapisy ustawowe dotyczące programu dla młodych. I nawet gdybyśmy wyjęli te wydatki z Funduszu Pracy, to ten miliard, który stanowiłby bazę wyliczania wydatków na program dla młodych... No, i tak trzeba by było znaleźć w budżecie środki na sfinansowanie tych staży lekarskich. Uwzględniając, tak jak zaznaczyłam na wstępie, te wszystkie progi związane ze stabilizującą regułą wydatkową i przede wszystkim nie chcąc przekroczyć deficytu w wysokości 3% PKB z roku 2017, uznaliśmy, że niezbędne jest poszukiwanie takich rozwiązań, które pozwolą nie przekroczyć tegoż progu. Jednym z tych rozwiązań jest to, aby staże lekarskie dalej finansować w ramach Funduszu Pracy, co spowoduje, że nie będzie trzeba szukać dodatkowych środków. No, inaczej trzeba by było znaleźć w budżecie państwa dodatkowe środki na takie wydatki.

Jeżeli chodzi o art. 13 i możliwość przesunięcia środków przewidzianych na obronę narodową do wydatków na modernizację służb i Policji, to na ostatnim posiedzeniu Rady Ministrów – nie pamiętam, czy w ubiegłym tygodniu, czy w tym poprzednim – została przyjęta ustawa, która wprowadza program dotyczący modernizacji Policji. Zakłada się w niej, obok pewnych zmian w zakresie wyposażenia, doposażenia jednostek Policji, jeżeli chodzi o sprzęt transportowy, uzbrojenie, technikę specjalną, różne zakupy informatyczne i zakupy w zakresie łączności. Biorąc pod uwagę wielość zadań, które zostaną na nas nałożone w roku budżetowym 2017... Przede wszystkim będzie to rok pełnej realizacji programu 500+, co pociągnie za sobą wydatki rzędu 23 miliardów zł w skali całego roku. Wprowadzenie programu modernizacji Policji również uznano za niezbędne, co jest... No, start tego programu Rada Ministrów uznała za niezbędny, a poziom finansowania zamierzeń objętych tym programem jest dość wysoki i z punktu widzenia wydatków w roku 2017 nie byłby on możliwy do zrealizowania bez tych ewentualnych przesunięć z części 29 będącej w dyspozycji ministra obrony narodowej. Z tym że możliwe jest przesunięcie tylko części tych środków w wysokości do 300 milionów. To jest właśnie maksymalna ilość środków, jakie mogłyby zostać przesunięte z części 29 „Obrona narodowa” do części ministra spraw wewnętrznych. Ta kwota może być mniejsza. Będzie to zależało od rozpoczęcia i realizacji tego programu, ale jak zaznaczono w tym przepisie, nie mogą to być jakiegokolwiek wydatki. Muszą być one ściśle związane z tymi zadaniami, o których wspomniałam: sprzęt transportowy, uzbrojenie, zakupy informatyczne czy też zakupy w zakresie łączności. Musi to być związane z realizacją podstawowych funkcji Policji. Dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję, Pani Minister, za te wyjaśnienia, po części dotyczące także wcześniejszego stanowiska senatorów Prawa i Sprawiedliwości wobec wykorzystywania środków Funduszu Pracy do finansowania staży medycznych. Myślę, że pan senator także uzyskał w tym zakresie odpowiedź.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?

Pan senator Czarnobaj. Bardzo proszę.

Senator Leszek Czarnobaj:

Pani Minister, jeśli można, mam jeszcze do pani pytania. Wracam do art. 13. Czy kwota 2% PKB przeznaczana na doposażenie polskiej armii może być w przyszłym roku zmniejszona o 300 milionów zł? To po pierwsze.

Po drugie, nie kwestionuję tego, o czym została pani minister poinformowana, czyli konieczności doposażenia Policji i przeznaczenia kwoty 300 milionów zł na te zadania, które pani minister wymieniła. Moje pytanie jest następujące: dlaczego nie można wydzielić nowego zadania dotyczącego doposażenia Policji i pozostałych elementów, które są wymienione w tym artykule, i przeznaczyć na nie kwoty 300 milionów zł? To jest drugie pytanie.

Trzecie będzie już krótkie. Pani Minister, tutaj jest napisane, że z funduszu ochrony środowiska finansujemy składkę do Europejskiej Agencji Kosmicznej, a później wymienione są pozostałe... Czy mogłaby pani powiedzieć, które organizacje się w tym mieszczą?

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Wiem, że na sali są także przedstawiciele Ministerstwa Obrony Narodowej i ministerstwa spraw wewnętrznych. Jeśli chcą państwo zabrać głos w tej części dyskusji, uzupełniając wystąpienie pani minister, to zapraszam.

Bardzo proszę, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o kwestię tych 300 milionów zł, to kwota do 300 milionów zł w trakcie realizacji budżetu może być przesunięta z wydatków na obronę narodową i przeznaczona na cele, o których wspomniałam, czyli na program modernizacji Policji. To jest zresztą, tak jak wynika z brzmienia tego przepisu, rozwiązanie o charakterze jednorocznym, incydentalnym. Tak jak tu zaznaczono, jest to rozwiązanie na rok 2017. Dlaczego nie może zostać zmienione... Przede wszystkim nie wiadomo, jaka będzie to kwota, bo będzie to zależało od tego, w jakim tempie będą realizowane zadania związane z rozpoczęciem tego programu. Jak już wspominałam, przepis mówi o tym, że może to być kwota do 300 milionów zł, więc można sobie wyobrazić, że będzie to kwota mniejsza. O jakiej kwocie mówię? Trudno w tej chwili powiedzieć. Na etapie przygotowywania projektu budżetu nie ma możliwości wydzielenia jakiegokolwiek kwoty z 2% na obronę narodową, ponieważ zgodnie z ustawą o modernizacji wojska... Przepraszam, zapomniałam, jaka jest pełna nazwa tej ustawy, ale dotyczy ona obliczania tych 2% na obronę narodową. Na etapie planowania ta kwota powinna w pełni odpowiadać co najmniej 2% PKB.

Jeżeli chodzi o te składki, to przepraszam pana senatora, ale nie wiem, czy one są tu wymienione bezpośrednio. Z naszych informacji wynika, że oprócz Europejskiej Organizacji Eksploatacji Satelitów Meteorologicznych chodzi również o Protokół Montrealski w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową, który jest związany z Funduszem Wielostronnym, i o Konwencję o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego. To są te trzy podstawowe składki. Jeżeli są jeszcze jakieś inne, to zasięgnę informacji z Ministerstwa Środowiska i prześlemy panu senatorowi odpowiedź na piśmie. Dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów jeszcze chce zabrać głos? Nie.

Czy przedstawiciele Ministerstwa Obrony Narodowej i MSWiA chcą coś dodać? Nie.

Dziękuję bardzo, sprawa wyjaśniona.

W takim razie przystępujemy do wysłuchania wystąpień zaproszonych gości.

Jeśli ktoś z zaproszonych gości chce zabrać głos w sprawie tej ustawy, to bardzo proszę o zgłoszenie i przedstawienie się.

Nie ma żadnych zgłoszeń. Dziękuję...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest? Bardzo proszę o przedstawienie się.

Członek Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” Henryk Nakonieczny:

Dzień dobry, moje nazwisko Nakonieczny Henryk. Reprezentuję Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”.

Myśmy wystąpili do państwa senatorów i do marszałków z wnioskiem o dokonanie zmian w ustawie o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017. Pewnie powinienem zacząć swoją wypowiedź od słów, które wypowiedziała pani minister: „kolejny rok”. No właśnie, kolejny rok, piąty rok z rzędu utrzymuje się zamrożenie sposobu ustalania wysokości funduszu świadczeń socjalnych. Nasze uwagi dotyczą zarówno art. 2, art. 3, jak i art. 17 przedmiotowej ustawy. Co oznacza kolejny, szósty już rok zamrażania funduszu świadczeń socjalnych? Jeżeli chodzi o pracowników, jak również pracodawców objętych zakładowym funduszem świadczeń socjalnych, to fundusz ten został już w ciągu tych 5 lat – a zakładamy, że może to nastąpić również w nadchodzącym roku – ograniczony o 25%. To są takie wielkości. Jeżeli chodzi o zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli, to jest to 5%, ale tylko dlatego, że podstawa, czyli kwota bazowa, od której nalicza się ten fundusz, przez ostatnie 5 lat nie została podwyższona. Jeżeli zaś chodzi o zakładowy fundusz świadczeń socjalnych kształtowany w oparciu o prawo o szkolnictwie wyższym, to ta degradacja wynosi 30%. Cóż to jest ten zakładowy fundusz świadczeń socjalnych? Zapewne państwo doskonale orientujecie się, jak kształtuje się zakładowy fundusz świadczeń socjalnych i na

jakie cele mogą być przeznaczane te środki. No, przede wszystkim na cele związane ze wspieraniem osób najslabszych, znajdujących się – czy to długoterminowo, czy to czasowo – w trudnej sytuacji zdrowotnej czy życiowej. Oczywiście fundusz ten służy również do wspierania wychowanków dzieci. W wielu zakładach pracy, szczególnie tam, gdzie mamy do czynienia z niebezpiecznymi warunkami, z zatrudnieniem w warunkach o szczególnym charakterze, z dużą wypadkowością i urazowością, służy on również do wspierania poszkodowanych osób w leczeniu i rehabilitacji, jak również pomaga w zakupie sprzętu służącego do tego celu czy wręcz wspierającego ich samodzielne życie. Mam na myśli wózki inwalidzkie, kule, protezy i wszystkie inne tego typu rzeczy. A więc tak daleko idąca degradacja może doprowadzić do absolutnej zapaści, jeśli chodzi o wsparcie dla tych osób. I o tym przede wszystkim trzeba mówić. Pani minister dość precyzyjnie określiła oszczędności budżetowe, jakie zostaną osiągnięte z tytułu zamrożenia na kolejny, szósty z rzędu rok sposobu ustalania czy też naliczania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, ale pominęła jednocześnie, ile budżet państwa utraci wpływów z tytułu PIT i CIT. Proszę pamiętać, że te środki nie są zwolnione z tychże podatków, a sumy zwolnione z podatków wykorzystywane są już w ramach obecnego limitu. O ile można się kłócić o wpływy do budżetu z tytułu PIT, ponieważ w jakiejś mierze są one równoważone pomniejszeniem CIT, podatków od przedsiębiorców, o tyle wpływy z VAT zostaną na pewno utracone bezpowrotnie. A te wpływy z VAT wyniosłyby 434 miliony zł. Właśnie tyle budżet państwa utraci z uwagi na nienaliczanie we właściwy sposób – zgodnie z przepisami tych trzech ustaw, o których mówiłem – środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Można by się zgodzić, że jedną z generalnych zasad kształtowania wzrostu wydatków budżetowych jest stabilizująca reguła wydatkowa, ale trudno nie zgodzić się również z tym, że sama reguła nie stanowi usprawiedliwienia dla niepodjęcia racjonalnych decyzji i dla braku myślenia. Już sam fakt, że wpływy do budżetu przewyższają ewentualne wydatki, nakazuje pewne racjonalne podejście. W naszej pierwszej propozycji, którą skierowaliśmy do państwa senatorów, mówiliśmy o uchyleniu trzech artykułów, czyli art. 2, art. 3 i art. 4, ale mamy świadomość... Miałem na myśli art. 17. Przepraszam bardzo, proszę potraktować to jako mój błąd. Mamy świadomość, że trudno podjąć taką decyzję, z tym że jeśli państwo nie podejmą się tych działań teraz, to te nożyce będą się rozwierały coraz bardziej i coraz trudniej będzie podjąć decyzję o przywróceniu właściwej formy ustalania i naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w ramach tych trzech grup zawodowych. Jak mówiłem, nastąpiła degradacja wielkości tych środków. No, niestety z każdym rokiem ta degradacja będzie się powiększać, zatem trzeba będzie się zastanowić, w jaki sposób to zrobić, żeby te środki wydać, a potem odzyskać w ramach wpływów podatkowych.

Mamy pewną propozycję. Jeżeli zdecydowałoby państwo senatorowie, że jednak należy próbować te nożyce powoli zamykać – nie musi to być robione w sposób radykalny i jednorazowy, bo jest też sposób elastyczny – to proponowalibyśmy przyjąć za podstawę ustalania funduszu świadczeń socjalnych zarówno w grupie nauczycieli, jak

i w ogólnej grupie pracowników, a więc w art. 2 i w art. 17, podstawę z 2013 r., a w art. 3, czyli w grupie objętej prawem o szkolnictwie wyższym, podstawę z 2014 r. No, w tym przypadku nastąpiło zamrożenie od 2013 do 2014 r. Oszczędności wprawdzie byłyby nieco mniejsze, wpływy z tytułu VAT również byłyby nieco mniejsze, ale te decyzje czy też działania pozwoliłyby na powolne zmniejszanie rozwarcia tych nożyc i dawałyby szansę na ostateczne dojście do stanu zgodnego z ustawodawstwem. Chcę jeszcze powiedzieć, że istnieją racjonalne obawy, które wyraża wiele osób. Otóż to coroczne, niby-incydentalne zawieszanie funkcjonowania przepisów prawa nie wydaje się do końca zgodne z zasadą stabilności prawa. A mówiłem już o tym, że ten kolejny rok będzie już szóstym rokiem. Stąd też składamy wniosek z prośbą o rozpatrzenie i ewentualne przyjęcie takich oto poprawek. Te poprawki pozwolimy sobie przekazać panu przewodniczącemu po zakończeniu obrad. Dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję. Dziękuję za wystąpienie. Pan senator Włosowicz chciał zabrać głos.

Senator Jacek Włosowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja mam do państwa pytanie. Czy analizowaliście lub szacowaliście w jakiś sposób, o ile zmienią się te kwoty, jeżeli przyjmujemy w art. 2 podstawę z roku 2013, a w art. 3 podstawę z roku 2014? Bo pan mówił, że zmniejszy się rozwarcie tych nożyc, ale chcielibyśmy wiedzieć, o jakich kwotach mówimy.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo proszę o krótką odpowiedź.

Członek Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” Henryk Nakonieczny:

Przedstawię to zgodnie z wyliczeniami Ministerstwa Finansów. Gdyby nastąpiło uchylenie tego artykułu, a więc ustalenie podstawy dla tego ogólnego systemu z drugiego półrocza 2016 r., to byłoby to 276 zł. Gdyby przyjąć za podstawę 2013 r., byłoby to 136 zł, tak że de facto byłaby to kwota mniejsza o połowę. Jeżeli chodzi o świadczenia nauczycielskie, to po przyjęciu za podstawę roku 2013 nastąpiłby wzrost o 109 zł, a po uchyleniu tego artykułu, czyli po przyjęciu za podstawę roku 2017, byłoby to 148 zł i 30 gr. Jeżeli zaś chodzi o świadczenia wynikające z ustawy o szkolnictwie wyższym, to po przyjęciu podstawy z 2014 r. byłoby to 15%, a po przyjęciu podstawy z roku 2017 – 30%, zatem de facto nastąpiłoby tutaj dwukrotne pomniejszenie.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Pan senator otrzymał odpowiedź od strony społecznej, strony wnioskodawców.

Czy pani minister zechciałaby się odnieść do tych liczb?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Hanna Majszczyk:**

Panie Przewodniczący, tak na gorąco muszę powiedzieć, że gdyby dla wszystkich punktem odniesienia był rok 2013, byłoby to ponad 100 milionów zł, a gdyby dla szkół wyższych miał to być rok 2014, to już samo szkolnictwo wyższe kosztowałoby nas ok. 100 milionów zł. No, byłoby to dziewięćdziesiąt kilka milionów – nie pamiętam w tej chwili końcówki. Myślę, że gdybyśmy przyjęli dla wszystkich poza szkolnictwem wyższym rok 2013, a dla szkolnictwa wyższego rok 2014, czyli kolejny rok po tamtym zamrożeniu, to pewnie wyniosłoby to nas blisko 200 milionów zł. Nie jest to kwota precyzyjna oczywiście, mogą się o kilka milionów mylić, bo obliczam to na gorąco, ale na pewno byłoby to blisko 200 milionów.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Rozumiem, że propozycja poprawki, którą „Solidarność” przedstawia, zostanie przekazana także pani minister, tak żebyśmy przed debatą plenarną uzyskali szczegółową informację o skutkach tej poprawki.

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos w dyskusji dotyczącej tej ustawy? Nie...

A, proszę bardzo, pan senator Czarnobaj.

Senator Leszek Czarnobaj:

Przepraszam, jeszcze jedno króciutkie pytanie. Pani Minister, w art. 12 chodzi o kwestię wspierania dużych rodzin, o Kartę Dużej Rodziny oraz o pomoc dotyczącą transportu. Czy kwoty zapisane w tej propozycji na rok 2017 są porównywalne do kwot w roku 2016?

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo proszę, Pani Minister.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Hanna Majszczyk:**

Dziękuję bardzo.

(Przewodniczący Grzegorz Bierecki: Nie działa mikrofon, jak słyszę.)

(Senator Leszek Czarnobaj: Ale słyhać panią minister.)

Te kwoty są takie, jak zapisano w budżecie. Chodzi tylko o przesunięcie...

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Przepraszam, ale niestety na potrzeby stenogramu to wszystko musi się nagrywać. Może mikrofon obok? Przepraszamy, to tylko technika. Chyba że... No właśnie, zapraszamy panią minister na dowolne miejsce.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Hanna Majszczyk:**

Te kwoty są zapisane w budżecie. Chodzi tylko o przesunięcie ich do dyspozycji ministra...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Grzegorz Bierecki: Teraz działa? No, nawet dobrze działa.)

Te kwoty są porównywalne do tych, które były przewidziane w roku bieżącym. My tylko przesuwamy je do dyspozycji ministra rodziny.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję, Pani Minister, i przepraszam za niedogodności.

Czy są inne pytania?

Pan senator Mróz. Bardzo proszę.

Senator Krzysztof Mróz:

Panie Przewodniczący, nie mam pytań, tylko chciałbym złożyć wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek. Dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję.

Tak dla informacji obecnych tutaj przedstawicieli „Solidarności” dodam, że jesteśmy jeszcze przed posiedzeniem klubu Prawa i Sprawiedliwości i przed debatą na sali plenarnej, tak więc...

Jest wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Czy są inne wnioski? Nie ma.

W takim razie przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem wniosku senatora Mroza? (6)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Pozostaje nam wybór sprawozdawcy komisji.

Czy pan senator Mróz się tego podejmie? Tak. Dziękuję bardzo. W takim razie mamy już sprawozdawcę: pan senator Krzysztof Mróz.

Bardzo dziękuję wszystkim osobom przybyłym tu ze względu na pierwszy punkt naszego posiedzenia. Bardzo dziękuję, Pani Minister, za odpowiedzi i za prezentację ustawy.

Przystępujemy do omawiania punktu drugiego porządku obrad, jakim jest ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia sprzedaży żywności przez rolników.

Ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia sprzedaży żywności przez rolników została uchwalona na trzydziestym posiedzeniu Sejmu w dniu 16 listopada w oparciu o projekt rządu.

Wiem, że jest z nami przedstawiciel Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ale niestety... Przepraszam, nie mam listy obecności. Panie Ministrze, witamy serdecznie i bardzo prosimy o przedstawienie ustawy.

(*Głos z sali*: Rafał Romanowski.)

Pan minister Romanowski – witamy serdecznie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Rafał Romanowski:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Podstawowym celem projektowanej ustawy jest umożliwienie polskim rolnikom lepszego rozwoju produkcji i sprzedaży konsumentom finalnym żywności wyprodukowanej w całości lub też w części w ramach własnej uprawy, hodowli lub też chowu. Nadal nie ma jednolitych zasad w kwestii właściwych organów uprawnionych do rejestracji i zatwierdzania zakładów prowadzących handel detaliczny, w których produkuje się i przetwarza żywność, a więc wędliny, kiełbasy, sery, dżemy, soki owocowe lub warzywno czy też pierogi. Jednocześnie obecnie obowiązują...

(*Przewodniczący Grzegorz Bierecki*: Mikrofon się wyłączył.)

...krajowe przepisy podatkowe zakładające różne zasady opodatkowania prowadzonej przez rolników sprzedaży produktów przerobionych z własnej uprawy, hodowli lub też chowu. Nie wskazuje się jednoznacznie, kiedy taka sprzedaż jest zwolniona z podatku dochodowego. Przede wszystkim w tymże projekcie zdefiniowano pojęcie „rolniczy handel detaliczny”. Jest to handel polegający na zbywaniu konsumentowi finalnemu bez udziału pośrednika żywności pochodzącej w całości lub w części z własnej uprawy, hodowli lub chowu podmiotu działającego na rynku spożywczym.

Druga istotna zmiana dotyczy wskazania podmiotu właściwego do sprawowania nadzoru nad bezpieczeństwem produkowanej żywności. Nadzór nad jakością zdrowotną i bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego będzie sprawowała Inspekcja Weterynaryjna, a nadzór nad właściwą jakością zdrowotną i bezpieczeństwem żywności pochodzenia niezwierzęcego pozostanie w kompetencji organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Jeżeli chodzi o produkty mieszane, to również będą one pod nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej.

Kolejna kwestia to przyznanie ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, działającemu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia, kompetencji do określenia w drodze rozporządzenia limitów ograniczających rozmiar działalności prowadzonej przez jeden podmiot w ramach rolniczego handlu detalicznego oraz wymagań higienicznych dla podmiotów, które prowadzą rolniczy handel detaliczny i produkują żywność pochodzenia zwierzęcego i żywność złożoną, oczywiście w miarę możliwości dostosowanych do wymogów określonych w załączeniu.

Istotna zmiana dotyczy również preferencji podatkowej dla producentów rolnych. Do kwoty 20 tysięcy zł rocznie następuje zwolnienie z podatku dochodowego, a po przekroczeniu tejże wartości obowiązuje zryczałtowany podatek wysokości 2%.

Jest to projekt długo oczekiwany przez rolników, szczególnie przez rolników z grupy rozdrobnienia agrarnego. Wytwarzając i sprzedając klientowi końcowemu takie produkty, będą oni mogli zwiększać wartość przychodową swoich gospodarstw.

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, w związku z tym, że ustawa zakłada również zmiany podatkowe, winna być uchwalona do końca listopada, tak aby mogła wejść w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. Zwracam się z uprzejmą prośbą o przyjęcie rządowego projektu ustawy.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję, Panie Ministrze.

Bardzo proszę o zabranie głosu głównego legislatora, pana Michała Gila.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Reprezentuję Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Przedstawię teraz uwagi do ustawy. Uwaga pierwsza dotyczy dodawanego do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych art. 20 ust. 1e – to jest strona 2 ustawy. Na podstawie tego przepisu w ramach rolniczego handlu detalicznego dopuszcza się sprzedaż przetworzonych produktów rolnych na rzecz podmiotów prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, ale przepis w takim brzmieniu jest zaprzeczeniem definicji rolniczego handlu detalicznego zawartego w ustawie o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Mamy tu do czynienia ze sprzecznością. Tamta definicja mówi o tym, że rolniczy handel detaliczny to handel, który ma na celu sprzedaż nie przedsiębiorcom, tylko konsumentom, natomiast przepis dodawany do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych mówi coś wręcz przeciwnego, a mianowicie dopuszcza w ramach rolniczego handlu detalicznego sprzedaż produktów wytworzonych przez rolników na rzecz przedsiębiorców. Wydaje się, że nie było intencją ustawodawcy, aby taki przepis dodać. Świadczy o tym m.in. to, że dodano go właśnie w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, a nie w ustawie o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Jest to tylko przypuszczenie, dlatego że przepis ten został dodany w trakcie prac w Sejmie i nie został objęty uzasadnieniem projektu ustawy, ale sądzę, że celem tego przepisu było jedynie to, aby odstąpić od reguły mówiącej, że aby uzyskać korzyść podatkową polegającą na zwolnieniu z podatku lub na ryczałtowym rozliczeniu się z podatku dochodowego od osób fizycznych, należało sprzedawać produkty również nieprzedsiębiorcom. Ten przepis odstępuje od tej zasady w odniesieniu do kwoty, która wynika z rozporządzenia

wydanego w związku z ustawą o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Pod uwagę pierwszą zawarłem poprawkę, która w mojej opinii oddaje domniemaną treść, która miała być wprowadzona do ustawy, a której wprowadzić się nie udało. I to jest właśnie uwaga pierwsza.

Panie Przewodniczący, czy mam kontynuować i omówić wszystkie pozostałe uwagi, czy dać możliwość odniesienia się do tego stronie rządowej?

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Myślę, że możemy prześledzić wszystkie uwagi.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Oczywiście.*)

Zresztą rozumiem, że pan minister posiada tę opinię, tak więc możemy się po niej swobodnie poruszać. Bardzo proszę o przedstawienie całości, a potem poprosimy pana ministra o ustosunkowanie się do tego.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Oczywiście.

Uwaga druga dotyczy art. 25 ust. 4 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych – to jest strona 6 ustawy. Na podstawie tego przepisu zostanie wyłączone stosowanie art. 79a ust. 6 pkt 5, 7 i 9 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Oznacza to, że pracownik inspekcji dokonujący kontroli nie musi legitymować się upoważnieniem zawierającym oznaczenie przedsiębiorcy objętego kontrolą, wskazanie daty rozpoczęcia i przewidywanego terminu zakończenia kontroli oraz pouczenie o prawach i obowiązkach kontrolowanego. Chciałbym się skupić na tej ostatniej części, czyli na pouczeniu o prawach i obowiązkach kontrolowanego. O ile pozostałe odstępstwa od zasad przeprowadzania kontroli, które zostały zawarte w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, wydają się usprawiedliwione i zostały opisane w uzasadnieniu projektu ustawy, o tyle uzasadnienie to zupełnie pomija kwestię wyjątku dotyczącego pktu 9, czyli odstępianie od zasady o pouczeniu o prawach i obowiązkach kontrolowanego. Nie wiem, dlaczego tak się stało, dlaczego takie odstępianie zostało wprowadzone. Nie wykluczam, że jest ono uzasadnione, jednakże na razie nie mamy żadnych informacji o tym, z jakiego powodu tego typu odstępstwo zostało wprowadzone. Jeżeli nie ma żadnego uzasadnienia, to musimy uznać, że taka nierówność podmiotów... No, w sytuacji, kiedy inne organy dokonujące kontroli mają obowiązek pouczenia kontrolowanego o jego prawach i obowiązkach, odstępianie od tego bez żadnego uzasadnienia musimy potraktować jako nierówne traktowanie podmiotów. Należałoby tego unikać. Jeżeli nie ma to uzasadnienia, to proponuję, aby skreślić odesłanie do pktu 9 i wprowadzić zasadę, że kontrolowany powinien zostać poinformowany o swoich prawach i obowiązkach. To jest uwaga druga.

Teraz uwaga trzecia. W tym momencie chciałbym powiedzieć, że moja uwaga nie musi oznaczać jakiegokolwiek zarzutu w stosunku do ustawy. Wynika ona jedynie z tego,

że mamy tu do czynienia z brakiem korelacji między przepisami podatkowymi, gdzie są określone preferencje dla rolnika dokonującego sprzedaży żywności wyprodukowanej przez siebie, a instytucją określoną w ustawie o bezpieczeństwie żywności i żywienia, czyli tzw. rolniczym handlem detalicznym. W związku z tym podmiot prowadzący rolniczy handel detaliczny może nie zostać objęty preferencjami podatkowymi. Jeszcze raz chcę powiedzieć, że to nie musi być żaden zarzut. Być może jest to usprawiedliwione, niemniej uzasadnienie milczy na ten temat i nie wiemy, czy mamy do czynienia z błędem ustawodawcy, czy z zamierzonym działaniem. Konsekwencją tego jest to, że rolnik, który prowadzi handel detaliczny, a nie mieści się w warunkach potrzebnych do uzyskania preferencji podatkowych, będzie traktowany jak przedsiębiorca. Wynika to z art. 3 pkt 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. I znów nie wiem, czy jest to zamierzone działanie, czy pewne niedopatrzanie ustawodawcy. Być może należałoby jakoś te przepisy uzupełnić.

Kolejne zastrzeżenie dotyczy definicji rolniczego handlu detalicznego. Zgodnie z tą definicją aby sprzedaż można było potraktować jako rolniczy handel detaliczny, żywność musi w całości lub w części pochodzić z własnej uprawy, hodowli lub chowu. Powtarzam: w całości lub w części. Nigdzie nie jest określone, jaka to ma być część. W konsekwencji jako rolniczy handel detaliczny będzie można zakwalifikować taki oto przypadek: ktoś ma niewielkie pole, a być może nawet ogródek, w którym uprawia przysłowiową kapustę na sprzedaż, ale poza tym sprzedaje jeszcze 10 razy więcej kapusty pochodzącej z hurtowni, a także paprykę, marchewkę, mięso i mleko. Nie twierdzę, że ustawodawca nie może tak właśnie ukształtować przepisu, niemniej podejrzewam, że jest to błąd ustawodawcy, zwłaszcza że zupełnie inaczej uregulowano to w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych – tam są jasne kryteria. Można rozwiązać ten problem na dwa sposoby. Z jednej strony można określić, jaki ma być procentowy udział własnej żywności sprzedawanej w ramach rolniczego handlu detalicznego, a z drugiej strony, tak jak w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych, wskazać, że w każdym produkcie muszą znajdować się składniki samodzielnie wyprodukowane przez rolnika.

Kolejna uwaga znowu dotyczy definicji, a więc znajdujemy się ciągle w punkcie trzecim. Ustawa zakłada, że w ramach rolniczego handlu detalicznego nie można korzystać z pośredników. Najistotniejsza kwestia z tym związana jest taka, że ten zakaz bardzo łatwo ominąć, dlatego że każda umowa-zlecenie, która w swojej konstrukcji zakłada działalność zleceniobiorcy jako pełnomocnika, będzie powodowała, że sprzedaż poprzez zleceniobiorcę będzie dopuszczalna. Dlaczego? Dlatego że czynności pełnomocnika odnoszą się bezpośrednio do mocodawcy, a zatem stroną takiej umowy jest rolnik, który sprzedaje żywność, a nie zleceniobiorca. Jeszcze raz chcę podkreślić, że być może jest to zamierzone działanie ustawodawcy. Jeżeli tak, to trudno mnie jako legislatorowi z tym polemizować, niemniej być może znowu wkraść się tu jakiś błąd. Być może da się jeszcze ten przepis naprawić.

I jeszcze ostatnia uwaga związana z definicją rolniczego handlu detalicznego. O ile przepisy ustawy podatkowej zakazują korzystania z pracy innych osób zatrudnionych przy produkcji żywności – innymi słowy, rolnik musi osobiście wykonywać pracę przy produkcji żywności – o tyle tutaj takiego zastrzeżenia brakuje, co oznacza, że nawet duże przedsiębiorstwa mogłyby teoretycznie korzystać z tego uprawnienia i kwalifikować swoją sprzedaż jako rolniczy handel detaliczny.

Pozwolę sobie zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt. Była tu mowa o tym, że mogłoby być tak, iż tylko mała część sprzedawanych produktów pochodziłaby od rolnika, a cała reszta pochodziłaby z innych źródeł. No, musimy pamiętać, że ponieważ taki rolniczy punkt detaliczny musi być odpowiednio oznaczony, będziemy mieli do czynienia z wprowadzaniem klienta w błąd, gdyż klient ma prawo zakładać, że skoro kupuje w punkcie, który jest opisany jako rolniczy handel detaliczny, to są to rzeczy osobiście przez rolnika wyprodukowane, a nie kupione przez niego.

Przechodzę do kolejnej uwagi, do uwagi czwartej. W art. 9 ust. 1 utrzymano w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 7 ust. 4, art. 19 ust. 5 i art. 21 ust. 5 ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego. Przepis nie określa terminu, w którym należy wydać rozporządzenie na podstawie nowych przepisów upoważniających. Wysoka Komisjo, zgodnie z §33 ust. 1 zasad techniki prawodawczej w brzmieniu obowiązującym od 1 marca 2016 r. nie można już bezterminowo utrzymywać w mocy rozporządzeń, których podstawa wydania się zmieniała. Teraz należy zawsze wskazać graniczny, maksymalny termin. Ja w propozycji poprawki zasugerowałem 6 miesięcy, ale proszę traktować to tylko jako propozycję. Dopuszczalny jest oczywiście każdy inny termin, w jakim byłoby konieczne wydanie tych rozporządzeń.

I w końcu ostatnia uwaga, uwaga piąta. W art. 10 zawarto przepis, który utrzymuje ważność planów awaryjnych, o których mowa w art. 88 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Wysoka Komisjo, utrzymane w mocy plany awaryjne są wydawane przez ministra właściwego do spraw zdrowia oraz ministra właściwego do spraw rolnictwa. Nie są to akty powszechnie obowiązujące, czyli nie mają one formy rozporządzenia, a podstawa wydania tych planów nie jest zmieniana opiniowaną ustawą, w związku z tym nie ma potrzeby utrzymywania tych przepisów w mocy. W konsekwencji tego art. 10 należy skreślić. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję za przedstawioną opinię.

Panie Ministrze, tu są 4 poprawki. Tak?

(*Głos z sali:* 5.)

Uwag było 5, a poprawki naliczyłem 4. Tak? Dobrze naliczyłem? Dobrze naliczyłem.

Bardzo proszę.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Rafał Romanowski:* Panie Przewodniczący, odpowie pani Aleksandra Szelańska, dyrektor Departamentu Finansów.)

Świetnie. Bardzo prosimy, Pani Dyrektor.

Dyrektor Departamentu Finansów w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Aleksandra Szelańska:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Otóż proponowane poprawki w praktyce nie zmieniają intencji, jaka przyświecała ustawie z 16 listopada 2016 r. Chciałabym jednoznacznie określić, jaka to jest intencja. Wprowadzamy handel detaliczny na bardzo niewielką skalę, ograniczając go do 20 tysięcy przychodu rocznie. I ta konstrukcja jest oparta głównie na podatku dochodowym od osób fizycznych właśnie po to, żeby było to jednoznacznie określone. Mamy do czynienia z rolnikiem będącym osobą fizyczną, który sprzedaje żywność zawierającą co najmniej 50% produktów z własnej hodowli bądź uprawy i bez udziału jakichkolwiek elementów fizycznej pracy zewnętrznej sam przetwarza swoje produkty rolne. Po co? Po to, żeby minimalnie zwiększyć dochody z gospodarstwa rolnego. No, 20 tysięcy to nie są przychody, które mogłyby zadowolić duże gospodarstwa i zakłady przetwórstwa rolnego. To jest naprawdę niezbędne, jeśli chcemy zdywersyfikować przychody małych gospodarstw rolnych, zadbać o wartość dodaną takiej produkcji rolnej i nie powiększać sfery ubóstwa w rolnictwie. I dlatego opieramy się na podatku dochodowym. Zwalniamy te niewielkie przychody uzyskiwane przez rolników z podatku dochodowego, tak że całość tych przepisów w praktyce odnosi się do podatku dochodowego od osób fizycznych. Posiłkujemy się również zabezpieczeniem gwarantującym, że te przetworzone produkty rolne będą bezpieczne dla konsumenta. Stąd powiązanie tego z bezpieczeństwem żywności, ale traktujemy to tylko posiłkowo. Mówimy tutaj o podatku dochodowym od osób fizycznych, dlatego nie ma żadnej potrzeby zamieszczenia w ustawie o bezpieczeństwie żywności dodatkowej definicji przychodów uzyskiwanych z tytułu przetworzenia produktów rolnych. Nie ma też potrzeby po raz kolejny określać, że mają to być przychody z produktów, które zawierają w sobie co najmniej 50% produktów wytworzonych we własnym gospodarstwie rolnym, podobnie jak nie ma sensu po raz kolejny przypominać, że do realizacji tych przychodów nie można zatrudniać pracowników ani na umowę-zlecenie, ani na umowę o trwałą pracę. To jest zakazane i będzie zakazane. Jest też wprowadzona na etapie prac parlamentarnych w Sejmie poprawka mówiąca o tym, że jeżeli rolnik nie będzie w stanie sprzedać żywności konsumentom końcowym, czyli osobom fizycznym kupującym u niego w gospodarstwie produkty rolne, to będzie mógł dostarczyć je do sklepu. To jest taka uszczegółwiająca poprawka, która w szczególnych sytuacjach umożliwi uzyskanie dodatkowych przychodów. Nie ma tutaj żadnego mieszania przepisów dotyczących bezpieczeństwa żywności i podatków, dlatego że, tak jak powiedziałam na wstępie, chodzi tu głównie o usankcjonowanie przychodów z już w tej chwili częściowo przez rolników przetwarzanej żywności, tak żeby mogli oni oficjalnie ją sprzedawać bez obaw, że ich produkty są produkowane niezgodnie z przepisami o bezpieczeństwie żywności, i żeby mogli bezpośrednio udowodnić konsumentom, że przestrzegają przepisów prawa. Jeżeli przekroczą 20 tysięcy zł przycho-

du rocznego, to zapłacą podatek 2-procentowy. No, jeżeli zechcą, bo mogą się też rozliczać na zasadach ogólnych, a wtedy praktycznie będą już podatnikami podatku dochodowego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję, Pani Dyrektor.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Pan senator Kleina, potem pan senator Romańczuk.

Senator Kazimierz Kleina:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

W poprzedniej kadencji przyjęliśmy ustawę, która też ułatwiała rolnikom sprzedaż produktów z własnych gospodarstw. To była inicjatywa Senatu. Czy tamta ustawa według waszej oceny się nie sprawdziła? Jakie miała ona, że tak powiem, słabości, skoro uznaliście, że należało przeprowadzić zmianę tej ustawy? Pamiętam, że jeśli chodzi o kwestie podatkowe, to był to dość prosty system ryczałtowego podatku 2-procentowego, naliczanego według uproszczonej procedury, czyli według ewidencji prowadzonej przez rolnika, co nie było dla niego uciążliwe. Właściwie uważaliśmy nawet, że było to za proste, bo nie zachęcało do porządkowania tych spraw, no ale takie rozwiązanie przyjęliśmy. Czy to oznacza, że te przepisy się nie sprawdziły i trzeba przeprowadzić tak dużą nowelizację tej ustawy? Jaki był efekt tamtej ustawy? Czy pojawiły się oznaki zwiększenia sprzedaży bezpośredniej w gospodarstwach rolnych?

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję.

Pan senator Romańczuk.

Senator Tadeusz Romańczuk:

Panie Przewodniczący, wyjaśnienia pani minister były tak, powiedziałbym, skuteczne, że w związku z tym stawiam formalny wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

To oczywiście nie zamyka dyskusji.

(*Senator Tadeusz Romańczuk: Tak jest.*)

Czy ktoś jeszcze z państwa senatorów...

Bardzo proszę, jeszcze pan senator Grabowski.

Senator Arkadiusz Grabowski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Mam pytanie szczegółowe dotyczące art. 44a, regulującego rolniczy handel detaliczny. W ust. 1 pkt 1 jest mowa o tym, że rolniczy handel detaliczny może być prowadzony w ilościach dostosowanych do potrzeb konsumentów. Niejako rozwinięciem tego artykułu jest ust. 3: „Minister właściwy do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, maksymalną ilość żywności zbywaną w ramach rolniczego handlu detalicznego oraz zakres i sposób dokumentowania tej ilości, mając na względzie potrzeby konsumentów, rodzaj zbywanej żywności oraz ochronę zdrowia publicznego, w tym zapewnienie bezpieczeństwa tej żywności”. Mam w związku z tym pytanie. Moje pierwsze pytanie brzmi: czym podyktowany jest taki zapis? Pani dyrektor wskazywała tutaj, że chodzi o małe gospodarstwa, bo duże gospodarstwa nie są tym zainteresowane. Dlaczego z jednej strony niejako kreujemy potrzeby konsumentów, a z drugiej... W jaki sposób ministerstwo będzie w ogóle oceniało potrzeby konsumentów? Bo z tego, co się orientuję, mamy do czynienia z rynkiem konsumenckim, a wypadkową potrzeb konsumentów jest zachowanie producentów. I o to chciałbym spytać. Poza tym chciałbym spytać, czy to będzie regulacja, która pozwoli podchodzić do tej sprawy w sposób indywidualny, czy też będzie jakaś pula, którą minister określi w rozporządzeniu, mówiąc, że sprzedajemy 20 tysięcy t danego produktu, a potem następuje, że tak powiem, moment odcięcia? To jest pierwsze pytanie. Po prostu nie rozumiem zamysłu ustawodawcy.

I druga sprawa, którą też jestem troszkę zaskoczony. Chodzi o ust. 2 tego samego artykułu, gdzie jest określone oznakowanie miejsca zbywania żywności w ramach rolniczego handlu detalicznego. Jest tu mowa o tym, że musi tam być widoczny dla konsumenta napis „rolniczy handel detaliczny” i że trzeba podać imię, nazwisko, adres miejsca prowadzenia produkcji tej żywności oraz weterynaryjny numer identyfikacyjny podmiotu prowadzącego rolniczy handel detaliczny, o ile taki numer został nadany. Z kolei już w ust. 4 jest mowa o tym, że minister właściwy do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia może określić w drodze rozporządzenia szczegółowy sposób oznakowania miejsca zbywania żywności w ramach rolniczego handlu detalicznego. Tego zapisu też do końca nie rozumiem. Skoro już w samym akcie prawnym są określone wymogi formalne, to jakie szczególne sytuacje mogą, że tak powiem, powodować konieczność dodatkowego określenia, po pierwsze, ilości sprzedawanej żywności, a po drugie, sposobu oznakowania miejsc zbywania tej żywności? Dziękuję.

I druga sprawa, którą też jestem troszkę zaskoczony. Chodzi o ust. 2 tego samego artykułu, gdzie jest określone oznakowanie miejsca zbywania żywności w ramach rolniczego handlu detalicznego. Jest tu mowa o tym, że musi tam być widoczny dla konsumenta napis „rolniczy handel detaliczny” i że trzeba podać imię, nazwisko, adres miejsca prowadzenia produkcji tej żywności oraz weterynaryjny numer identyfikacyjny podmiotu prowadzącego rolniczy handel detaliczny, o ile taki numer został nadany. Z kolei już w ust. 4 jest mowa o tym, że minister właściwy do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia może określić w drodze rozporządzenia szczegółowy sposób oznakowania miejsca zbywania żywności w ramach rolniczego handlu detalicznego. Tego zapisu też do końca nie rozumiem. Skoro już w samym akcie prawnym są określone wymogi formalne, to jakie szczególne sytuacje mogą, że tak powiem, powodować konieczność dodatkowego określenia, po pierwsze, ilości sprzedawanej żywności, a po drugie, sposobu oznakowania miejsc zbywania tej żywności? Dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan senator Kleina. Tytułem uzupełnienia, jak rozumiem?

(*Senator Kazimierz Kleina: Tak, tak.*)

Proszę bardzo.

Senator Kazimierz Kleina:

Chciałbym wyjaśnić do końca tę sprawę, bo mnie interesuje kwestia tych 20 tysięcy zł. Myśmy przyjmując tamtą ustawę w poprzedniej kadencji, długo nad tym dyskutowali. Zaczynaliśmy od 5 tysięcy, były różne inne propozycje – była też mowa o 20 tysiącach – ale ostatecznie przyjęliśmy, że ten limit będzie bardzo wysoki, bo w zasadzie wynosi on 150 tysięcy euro. Prawda? Czy to, że państwo teraz wracacie do tego 20-tysięcznego limitu, oznacza, że ta

sprzedaż tak się w Polsce rozwinęła, że w tej chwili zagraża ona budżetowi państwa i że trzeba to ograniczyć do tych 20 tysięcy zł, a resztę opodatkować? Z czego to wynika? Ja pamiętam oczywiście, że Ministerstwo Finansów prezentowało taką retorykę, że to będą dochody i że pojawią się różne inne kwestie, ale ostatecznie wszyscy dali się przekonać, że nie ma sensu tego robić, bo to po prostu dopiero raczkuje. Prawda? I staraliśmy się wówczas zrobić to w ten sposób, żeby to było jak najmniej ograniczone różnego rodzaju przepisami, a małe, rodzinne gospodarstwa miały szansę na sprzedaż bezpośrednią. No, wydaje się, że mnogość tych różnych przepisów, jakie państwo proponujecie, może wręcz odstraszyć tych rolników od takiej bezpośredniej sprzedaży produktów z małych gospodarstw, a naszym celem było działanie odwrotne. To tyle.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję.

To była interesująca wypowiedź. Nie spotkałem się dotąd z takim stanowiskiem, że miałyby to w jakiś sposób ograniczyć handel. Wprost przeciwnie, wydawało mi się, że ta ustawa stanowi zachętę do rozwoju tego typu handlu, ale...

(*Senator Kazimierz Kleina: Ta poprzednia ustawa nie wierała takich kwot, a tu jest ograniczenie do 20 tysięcy.*)

...damy panu ministrowi i jego współpracownikom szansę udzielenia odpowiedzi.

Czy odpowie pan minister, czy pani dyrektor?

Bardzo proszę, Pani Dyrektor.

Dyrektor Departamentu Finansów w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Aleksandra Szelańska:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Otóż ta ustawa nie likwiduje poprzedniej ustawy. Jest ona elementem uzupełniającym. Wszyscy przetwórcy sprzedający własne produkty pochodzące z własnych gospodarstw rolnych do 20 tysięcy robią to bez podatku, a od 20 tysięcy do równowartości 150 tysięcy euro odprowadzają podatek dochodowy od przychodów – jest to 2-procentowy podatek ryczałtowy.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Oczywiście mogą oni wybrać rozliczanie się na zasadach ogólnych, ale 20 tysięcy to bariera, która blokuje możliwość sprzedaży bezpodatkowej. Dlaczego 20 tysięcy? Bo równocześnie powyżej 20 tysięcy obowiązuje rejestrowanie przychodu za pomocą kasy fiskalnej i odprowadzanie VAT zgodnie z tym, co udokumentowała kasa fiskalna. Stąd też 20 tysięcy to przychód wolny od podatku.

Jeżeli chodzi o zainteresowanie, to w styczniu roku 2016 – do 20 stycznia była możliwość rejestrowania gospodarstw rolnych zainteresowanych tą formą działalności – zgłoszeń było 38.

(*Senator Kazimierz Kleina: Tylko 38?*)

Tak, 38 gospodarstw rolnych podjęło się takiej działalności, czyli przetwarzania swoich własnych produktów rolnych w systemie 2-procentowego ryczałtu. Oczywiście

nie mówimy tutaj o... Wśród tych 38 podmiotów nie było producentów prowadzących działalność gospodarczą opodatkowaną na zasadach ogólnych w ramach MOL, czyli sprzedaży lokalnej. To jest ta sama forma przetwarzania produktów, ale rejestrowana już jako działalność gospodarcza. My w tej ustawie ustanawiamy pewną nakładkę na 2-procentowy ryczałtowy podatek dochodowy jako dodatkowy element umożliwiający prowadzenie działalności przetwórczej w gospodarstwach rolnych. To jest taka dodatkowa możliwość.

Jeżeli chodzi o sankcjonowanie nieprzekraczania tych 20 tysięcy zł przychodu, to jest to warunkowane ilością przetwarzanych produktów rolnych. W tej chwili jest już przygotowany projekt rozporządzenia ministra rolnictwa i rozwoju wsi, w którym zostały określone maksymalne ilości żywności zbywanej w ramach rolniczego handlu detalicznego oraz zasady dokumentowania. Jednocześnie w załączniku do tego rozporządzenia zostaną określone normy maksymalnych ilości sprzedawanych w danym roku produktów rolnych używanych do przetwarzania. Dla przykładu będzie można użyć 70 dt owsa jarego. Tyle owsa będzie można użyć do przetwarzania i wyrabiania produktów opartych na owsie – np. płatków owsianych i bułeczek tworzonych z płatków owsianych – które sprzedawane będą producentowi końcowemu. Tak że to jest ściśle określone i zgodne z przepisami unijnymi. Uważamy, że taka forma pomocy dla rolników z Polski jest jak najbardziej potrzebna, tym bardziej że korzystają z tego również gospodarstwa rolne w innych krajach Unii Europejskiej. Nie kasujemy innych form prowadzenia działalności gospodarczej przez gospodarstwa rolne. Wszystko jest dozwolone, pod warunkiem że producenci rolni będący podmiotami gospodarczymi stosują wszystkie przepisy dotyczące podatków i bezpieczeństwa żywności, które są z tym sektorem związane.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo, Pani Dyrektor.

Mamy do przegłosowania wnioski pana senatora Romańczuka o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Czy są jeszcze inne pytania, inne głosy?

Bardzo proszę, jeszcze senator Kleina.

Senator Kazimierz Kleina:

Mam jeszcze pytanie. Tam jest warunek, że rolnik nie może zatrudniać pracownika, jeśli chce skorzystać z tego przywileju. Czy to znaczy, że jeżeli zatrudnia on na umowę-zlecenie kogoś, kto pracuje w gospodarstwie czy gdzieś tam, to już traci ten przywilej?

(*Dyrektor Departamentu Finansów w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Aleksandra Szelańska: Tak.*)

Tak? A zatem w tej sytuacji rolnik musi sam pracować w gospodarstwie i nie może korzystać z żadnej pomocy. No, przez pomoc rozumiem zatrudnienie. To są bardzo, że tak powiem...

(*Przewodniczący Grzegorz Bierecki: Rozumiem, że...*)

Właściwie dzisiaj już nie ma takich gospodarstw. No, chyba że ludzie pracują na czarno, ale tak na dobrą sprawę nie ma już gospodarstw, które prowadziłyby jakąś produk-

cję, nie zatrudniając człowieka, który nie byłby członkiem rodziny. Zawsze są jacyś ludzie, którzy coś tam robią, bo to wynika ze specyfiki dzisiejszych gospodarstw. Tak więc boję się, że to może być po prostu wyraźne ograniczenie.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Jak rozumiem, sensem tej ustawy jest wsparcie gospodarstw rodzinnych. Ta ustawa nie wyklucza wspierania rolnika, właściciela gospodarstwa rolnego, przez członków jego rodziny. Jeżeli mówimy tutaj o tych, którzy przekroczyli tę barierę, czyli o gospodarstwach, które zatrudniają innych pracowników i rozwijają się szybciej, to wydaje się, że nie powinny one korzystać z tej formy sprzedaży. Powinny się one po prostu zarejestrować i rozliczać na zasadach ogólnych, co dla dużych gospodarstw jest przecież korzystniejsze. Tu mówimy o wsparciu dla małych gospodarstw, o tych obszarach Polski, gdzie mamy do czynienia z niewielkimi gospodarstwami. Jeżeli zaś mamy do czynienia z dużymi gospodarstwami zatrudniającymi pracowników, to zachęcamy tych rolników do rozliczania się na zasadach ogólnych, które pozwolą im dobrze zarządzać zarówno przychodami, jak i kosztami działalności.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To tylko taki mój komentarz.

(Senator Kazimierz Kleina: Nie tak...)

Nie tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zostawmy to już sobie na debatę.

(Senator Kazimierz Kleina: Zawsze lepiej wyjaśnić wszystko na posiedzeniu komisji, a nie w czasie debaty.)

Jest wniosek senatora Romańczuka o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Czy są inne wnioski? Nie ma.

W takim razie przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (7)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

Pozostaje nam wybór senatora sprawozdawcy.

Czy senator Romańczuk podejmie się tej roli?

(Senator Tadeusz Romańczuk: Tak, Panie Przewodniczący.)

Dziękuję bardzo.

Jest zgoda komisji.

W takim razie stwierdzam, że jako komisja zakończyliśmy prace nad tą ustawą – tylko na tym etapie oczywiście.

Punkt trzeci naszego porządku obrad to ustawa o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług.

Bardzo dziękuję osobom, które przybyły w związku z punktem drugim naszego posiedzenia. Dziękuję, Panie Ministrze. Pani Dyrektor, dziękuję za wyjaśnienia.

Ustawa o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw została uchwalona na trzydziestym posiedzeniu Sejmu 16 listopada 2016 r. w oparciu o projekt rządowy.

Witam serdecznie pana ministra Gruzę reprezentującego Ministerstwo Finansów.

Bardzo proszę pana ministra o przedstawienie tej ustawy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ustawa, którą przedkładamy, jest elementem większego procesu, jakim jest walka o dochody budżetowe, o uszczelnienie systemu podatku od towarów i usług. Ma ona na celu z jednej strony uszczelnienie niektórych technicznych, proceduralnych aspektów tego systemu, a z drugiej strony zwiększenie stabilności dochodów budżetowych. Dodatkowym pozytywnym efektem ma być przywrócenie sprawiedliwości i uczciwych zasad konkurencji na wybranych rynkach, których tą regulacją dotykamy.

Na początek powiem może o zmianie korzystnej dla mniejszych przedsiębiorców. Otóż zwiększamy kwotę wartości obrotu uprawniającą do zwolnienia podmiotowego ze 150 tysięcy do 200 tysięcy zł rocznie. To rozwiązanie ma na celu uprościć rozliczenie mniejszych podatników.

Dodatkowo implementujemy jeden z wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 marca bieżącego roku, który wymusza na nas pewną modyfikację zwolnienia od podatku dla usług pomocniczych, ubezpieczeniowych.

Korygujemy także niektóre zapisy dotyczące procesu centralizacji rozliczeń VAT w jednostkach samorządu terytorialnego.

Najważniejsze zmiany dotyczą jednak, jak już mówiłem, uszczelnienia systemu. Jako ministerstwo chcemy mieć większą kontrolę nad aktualnym rejestrem podatników VAT. W tym zakresie musimy mieć bardziej skuteczne narzędzia do zarządzania tą listą. Konieczne jest usprawnienie, udrożnienie przepisów umożliwiających wyrejestrowanie nieuczciwych podatników. Musimy też utrudnić rejestrację nieuczciwym czy potencjalnie nieuczciwym osobom niedającym rękami prawidłowych rozliczeń. Dziś często jest to umożliwiane podmiotom gospodarczym tak jakby z automatu. Odpowiedzialność rozciągamy także na pełnomocników dokonujących rejestracji. Te osoby będą odpowiadały swoim majątkiem za nieprawidłowości podatnika, którego zarejestrowały.

Dodatkowo likwidujemy w dużym zakresie przywilej rozliczeń kwartalnych. W dobie elektronizacji, w dobie automatyzacji ten przywilej nie jest moim zdaniem istotnym walorem z perspektywy podatnika. Jest on za to istotnym narzędziem, które ułatwia wyłudzenie VAT. Myślę, że likwidacja rozliczeń kwartalnych dla dużych podatników nie pociągnie za sobą szczególnie negatywnych konsekwencji, jeśli chodzi o prowadzenie księgowości. Informacje podsumowujące, które są dodatkowym raportem dotyczącym VAT, także będą musiały być składane co miesiąc drogą elektroniczną.

Kolejna kwestia, która ma nam umożliwić skuteczniejsze blokowanie nieuczciwych zwrotów, to wpisanie dodatkowych warunków otrzymania zwrotu w superprzyspieszonym terminie 25-dniowym, co da nam możliwość pełniejszej weryfikacji w oparciu o inne instrumenty, które były przedmiotem poprzednich inicjatyw legislacyjnych. Mam na myśli choćby JPK i możliwość elektronicznego krzyżowego sprawdzenia rozliczeń VAT.

Kolejna zmiana to rozszerzenie odwrotnego obciążenia, które jest mechanizmem pozwalającym dosyć szybko zlikwidować wyciek VAT z danej branży. Mamy pełną świadomość tego, że to nie jest rozwiązanie docelowe. Jest to punktowe zaklejenie pewnej luki, przez którą VAT wycieka z danej branży. Tym razem odwrotnym obciążeniem obejmujemy istotną część transakcji z obszaru usług budowlanych, procesory i pozostałe metale szlachetne, które nie były nim objęte dotychczas. Jeżeli chodzi o instytucję odpowiedzialności solidarnej, to rozszerzamy tę instytucję na folie typu stretch, dyski twarde i olej rzepakowy. Tak jak mówiłem, jesteśmy świadomi tego, że te instrumenty są w pewnym sensie doraźne, niemniej Ministerstwo Finansów pracuje intensywnie nad docelowym modelem rozwiązania tych problemów. I tak właśnie należy postrzegać te zmiany.

Kolejny temat – jak myślę, wrażliwy społecznie, wrażliwy dla środowiska przedsiębiorców – to sankcja VAT. Powracamy do instytucji sankcji związanych z VAT w wysokości 30% kwoty stwierdzonych nieprawidłowości w, że tak powiem, zwykłym trybie. Kwalifikowana sankcja w wysokości 100% będzie stosowana w sytuacji wystawiania pustych faktur, czyli w sytuacji, można powiedzieć, kwalifikowanego nadużycia rozliczenia VAT. Rozciągamy odpowiedzialność karną na osoby, które są gotowe produkować takie puste faktury. Jest to w pewnym sensie patologia, z którą musimy walczyć drastycznymi środkami karnymi, ale myślę, że taka sankcja jest adekwatna do nadużycia.

W sumie te zmiany mają na celu zdecydowane uszczelnienie systemu. Należy postrzegać te zmiany w kontekście innych zmian, które wprowadzono przedtem, ale także w kontekście zmian, które w najbliższych tygodniach i miesiącach mają być przedstawione przez Ministerstwo Finansów. Wspomoga one skuteczność tych zmian, które rozpatrujemy dzisiaj. Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję, Panie Ministrze.

Dostaliśmy opinię do przedstawionej ustawy.

Bardzo proszę o wypowiedź pana legislatora. Panie Szymonie, bardzo proszę o przedstawienie opinii.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:

Dziękuję bardzo.

Szymon Giderewicz, legislator.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

W opinii Biura znalazło się 8 szczegółowych uwag. W większości zmierzają one do zaproponowania konkretnych propozycji poprawek. Uwaga pierwsza dotyczy terminologii ustawy o VAT i dostosowania tej terminologii do uchwalonej ostatnio przez Senat ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej i związanej z nią zmiany art. 13 ordynacji podatkowej. Zmiany te mają wejść w życie z dniem 1 marca 2017 r. Propozycja poprawki zakłada zmiany techniczno-legislacyjne, czyli dodanie do ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji

Skarbowej w zakresie, w jakim nowelizuje ona ustawę o VAT, zmian zawartych w rozpatrywanej dzisiaj ustawie, poszerzonych o nową terminologię związaną z wprowadzeniem Krajowej Administracji Skarbowej. Ustawa o KAS i przepisy wprowadzające ustawę o KAS nie zostały dotychczas podpisane przez prezydenta, a więc można tej propozycji poprawki postawić zarzut, że dotyczy ona nieobowiązującego jeszcze stanu prawnego. Propozycja ta zakłada, że zmiany te zostaną podpisane i opublikowane, ale jeżeli tak by się nie stało, to te zmiany byłyby puste. Alternatywą dla braku poprawek jest z całą pewnością konieczność nowelizacji ustawy o VAT, która to nowelizacja musiałaby zostać dokonana odrębną ustawą jeszcze przed 1 marca 2017 r. I to jest uwaga pierwsza.

Uwaga druga jest w naszej opinii uwagą o...

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Jeśli pan pozwoli, to zapytam pana ministra, czy chciałby się odnosić do tych uwag po kolei, czy po zapoznaniu się z całą opinią.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W takim razie bardzo proszę o przedstawienie całej opinii, do której pan minister będzie się potem odnosił.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:

Uwaga druga w naszej opinii ma przede wszystkim charakter techniczno-legislacyjny. Zmierzają one do wprowadzenia poprawki, która skreślałaby zbędne wyrażenie. Zgodnie z art. 96 ust. 4 naczelnik urzędu skarbowego rejestruje podatnika jako podatnika VAT po weryfikacji danych podanych we wniosku. Jednocześnie przesłanki, które pozwalają naczelnikowi nie zarejestrować podmiotu jako podatnika VAT, zawarte są w ust. 4a, który wprost mówi, w jakich przypadkach do takiej rejestracji dojść nie może. Pozostawienie w ust. 4 sformułowania „po weryfikacji danych podanych w zgłoszeniu” mogłoby prowadzić do wniosku, że organ ma prawo dokonać odmowy rejestracji, niekoniecznie kierując się tymi czterema przesłankami, co nie wydaje się zgodne z intencją tego przepisu. Wystarczające są przesłanki z ust. 4a, stąd w naszej opinii proponujemy skreślenie tych zbędnych wyrazów, tak aby nikt nie odniósł wrażenia, że weryfikacja może skutkować odmową zarejestrowania podatnika niezależnie od przesłanek z ust. 4a.

Kolejna propozycja poprawki zawarta jest w uwadze trzeciej. Zgodnie z rozpatrywaną ustawą przesłanki pozwalające organowi na niezarejestrowanie podmiotu jako podatnika VAT oraz przesłanki pozwalające na wykreślenie go z rejestru bez konieczności zawiadomienia podatnika o fakcie niezarejestrowania lub wykreślenia go z rejestru podatników VAT zachodzą wtedy, gdy podatnik nie istnieje lub też mimo podjętych udokumentowanych prób nie ma możliwości skontaktowania się z nim. I to są przesłanki, które w zakresie wykreślenia z rejestru obowiązują również obecnie, niemniej rozpatrywana ustawa dodaje dwie nowe przesłanki odnoszące się do sytuacji, w której dane podane w zgłoszeniu rejestracyjnym są niezgodne z prawdą... To

jest pierwsza z tych przesłanek. A druga jest taka, że podatnik czy też podmiot wnioskujący o rejestrację albo jego pełnomocnik nie stawia się na wezwanie organu podatkowego lub organu kontroli skarbowej. Zarejestrowanie podatnika jako podatnika VAT jest czynnością, która w istotny sposób wpływa na zakres praw i obowiązków tego podatnika, więc wydaje się, że powinno się tego dokonywać w drodze decyzji, ewentualnie w drodze postanowienia, w przypadku którego zainteresowanemu przysługuje zaskarżenie. Ta procedura powinna gwarantować podatnikowi prawo zaskarżenia takiej decyzji i prawo zapoznania się z nią, podczas gdy tak sformułowany przepis oznacza najprawdopodobniej, że odmowa zarejestrowania podatnika lub wykreślenie go z rejestru – zwłaszcza że będzie się to odbywać bez konieczności powiadomienia o tym podatnika – będzie czynnością materialno-techniczną, od której nie będzie można się odwołać, bo podatnik nie zostanie o niej poinformowany. W zakresie tych dwóch nowych przesłanek, czyli sytuacji, w których dane podane w zgłoszeniu rejestracyjnym okazują się niezgodne z prawdą lub podatnik albo jego pełnomocnik nie stawiają się na wezwania, ustawa być może idzie za daleko. Nasza propozycja poprawki utrzymuje obecny stan prawny, czyli pozwala na niezarejestrowanie i na wyrejestrowanie podatnika jedynie w przypadku, gdy podatnik nie istnieje lub gdy nie ma możliwości, by się z nim skontaktować. To jest uwaga trzecia.

Uwaga czwarta ma wymiar jedynie techniczno-legislacyjny. Propozycja poprawki jest taka, by skreślić zbędny wyraz i ujednotlić przepisy. Zarówno same deklaracje VAT, jak i informacje podsumowujące zgodnie z ustawą mają być, jak rozumiem, składane wyłącznie drogą elektroniczną, stąd też wyraz „wyłącznie” w przypadku deklaracji jest zbędny.

Uwaga zawarta w punkcie piątym również jest techniczno-legislacyjna. W proponowanej poprawce skreśla się zbędny wyraz.

Uwaga zawarta w punkcie szóstym związana jest z dodaniem do załącznika nr 13 nowych kategorii towarów objętych solidarną odpowiedzialnością. W załączniku dodano nowe pozycje, czyli pozycje 22–24, ale tych zmian nie uwzględniono przy odesłaniach do załącznika nr 13 zawartych w art. 105b ust. 2, dotyczącym minimalnej wysokości kaucji gwarancyjnej, i ust. 5, dotyczącym zwrotu kaucji gwarancyjnej, a także w art. 105c ust. 5, 6 i 9, czyli w przepisach dotyczących wykazu podmiotów, które złożyły kaucje. Propozycja poprawki koryguje wskazane odesłania w tych przepisach i tym samym pozwala uniknąć luki prawnej.

Kolejna uwaga, uwaga siódma, też ma wymiar jedynie techniczno-legislacyjny. Dotyczy ona przepisów wprowadzających dodatkowe zobowiązanie podatkowe. Rozpatrywana ustawa wprowadza te przepisy jako rozdział w dziale dotyczącym dokumentacji, niemniej jednak materia tego dodatkowego zobowiązania podatkowego wykracza poza przepisy dotyczące dokumentacji, stąd też w naszej opinii takie przepisy powinny zostać ujęte w odrębnym dziale ustawy. To jest uwaga dotycząca systematyki.

Uwaga ósma nie jest poparta propozycją poprawki, jednak należy zauważyć, że jeden z przepisów ustawy, tak jak wspomniał pan minister, poszerza zakres zwolnienia

podmiotowego od podatku VAT poprzez podwyższenie limitu wartości sprzedaży ze 150 tysięcy do 200 tysięcy. Taka zmiana wymaga uprzedniej zgody Komisji, a decyzja Komisji w tej sprawie, wydawana na podstawie dyrektywy VAT-owskiej, nie została dotychczas opublikowana, więc należy ten fakt zauważyć. Ewentualna propozycja poprawki – o ile okazałaby się ona konieczna – z uwagi na fakt, że tej decyzji jeszcze nie ma, mogłaby się sprowadzać do powiązania wejścia w życie tego przepisu z wydaniem pozytywnej decyzji Komisji, ale tak sformułowanej propozycji poprawki w tej chwili w opinii nie ma. To już wszystkie uwagi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister zechce się odnieść do przedstawionej opinii?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza:

Tak, oczywiście.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Dziękujemy za te uwagi. W odniesieniu do uwagi pierwszej, dotyczącej dostosowywania naszej ustawy VAT-owskiej do reformy KAS, mogę powiedzieć, że ministerstwo opracowuje swój pakiet zmian, nad którym będziemy procedować odrębnie.

Co do sprawy zgody Komisji na podwyższenie progu rejestracji to z informacji, które mam, wynika, że pozytywna decyzja została już przez Komisję wydana i czeka na ogłoszenie.

Jeżeli chodzi o pozostałe uwagi, to uważamy je za zbędne – oprócz uwagi szóstej, którą uważamy za słuszną. Popieramy ją, o ile można tak powiedzieć. Dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Mówimy o poprawce z uwagi szóstej. Jest to poprawka do art. 105b ust. 2 i 5 oraz art. 105c ust. 5, 6 i 9 ustawy o VAT. Tak? Dobrze, w takim razie odnotujemy, że rząd popiera poprawkę szóstą.

Czy ktoś z państwa senatorów zechciałby zabrać głos w tej debacie?

Zanim udzieli państwu głosu, poruszę jeszcze szczególnie istotną kwestię. Przed posiedzeniem komisji prosiłem pana ministra o zapoznanie się z korespondencją dotyczącą usług faktoringowych. Są one realizowane przez przedsiębiorców, którzy kierowali do naszej komisji liczne pisma. Proszę, Panie Ministrze, o odniesienie się do niepokoju przedsiębiorców, którzy w tej chwili realizują usługi faktoringowe, i o przedstawienie propozycji rozwiązania tego problemu.

Ale oczywiście najpierw wypowie się pan senator Kleina. Bardzo proszę.

Senator Kazimierz Kleina:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Ja otrzymałem pismo – myślę, że inni senatorowie też je otrzymali – zawierające wątpliwości Związku Importerów i Producentów Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego Branży RTV i IT. Czy pan minister też je dostał? Czy dotarła do państwa ta korespondencja? Dotyczy ona wątpliwości, jakie ci państwo mają w związku z art. 87, art. 105 itd. Czy musielibyśmy wyjaśniać tutaj wszystkie te sprawy? Czy dotarła do państwa ta korespondencja? Jeżeli nie, to możemy coś na ten temat powiedzieć.

Mam też pytanie bardziej generalne, ponieważ ta ustawa wprowadza kolejne obszary objęte odwróconym VAT lub też solidarną odpowiedzialnością. W poprzedniej kadencji także dość intensywnie wprowadzaliśmy takie zmiany – to była inicjatywa Senatu – więc chciałbym zapytać o... Bo pan minister mówił, że obszar odwróconego VAT czy odpowiedzialności solidarnej rozciąga się na usługi budowlane, a także na niektóre produkty z obszaru rolnictwa. Tak?

*(Przewodniczący Grzegorz Bierecki: Na olej rzepakowy.)
(Wypowiedź poza mikrofonem)*

(Przewodniczący Grzegorz Bierecki: Ja usłyszałem, że na olej rzepakowy.)

Na olej rzepakowy, ale i na usługi budowlane. Tak?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Paweł Gruza:**

Jeszcze raz to wyjaśnię. Co do rozszerzenia zakresu działania mechanizmu odwróconego VAT to mówiłem tutaj o istotnej części transakcji z obszaru usług budowlanych, o procesorach komputerowych i o metalach szlachetnych. Z kolei zakres instytucji odpowiedzialności solidarnej rozszerzamy o folię typu stretch, dyski twarde i olej rzepakowy. Rozumiem, że pan senator odnosi się do tego ostatniego elementu.

Senator Kazimierz Kleina:

Nie, nie, ja tylko... Bo widzę po prostu, że kolejne obszary działalności gospodarczej obejmowane są odwróconym VAT, o którym mówił pan minister, czy solidarną odpowiedzialnością. To jest w zasadzie odstępianie od tej generalnej zasady funkcjonowania VAT, co nie jest najlepszym rozwiązaniem. Państwo pracujecie pewnie nad innymi rozwiązaniami docelowymi, ale chciałbym spytać, czy te przepisy, które były do tej pory wprowadzane – mam na myśli solidarną odpowiedzialność i odwrócony VAT – się sprawdziły. Czy dają one taki efekt podatkowy, jakiego się spodziewaliśmy? Czy można byłoby to jakoś przeliczyć?

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Panie Ministrze, aby uniknąć konwersacji dwóch osób, dopuszczę jeszcze do głosu innych senatorów, a potem poprosimy o odpowiedź.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby jeszcze zadać pytanie?

Bardzo proszę, pan senator Włosowicz.

Senator Jacek Włosowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Moje pytanie jest podobne do tego, które zadał pan senator Kleina. Panie Ministrze, VAT prawie 100 lat temu został opracowany teoretycznie w Niemczech, a 30 lat później doprecyzowano go we Francji. Zawojował on świat ze względu na swoją konstrukcję, czyli brak kaskadowości w naliczaniu tego podatku. Miał on być panaceum na problemy podatkowe, ale niestety po wielu latach okazuje się, że jest to rozwiązanie, które... No, nie jest ono immanentnie niedoskonałe czy po prostu złe, tylko że my jako państwa i jako instytucje finansowe wprowadzaliśmy do niego różnego rodzaju modyfikacje. Myślę szczególnie o wprowadzeniu kilku stawek i umożliwieniu przeskakowania od stawki do stawki. Już samo to prowadziło w pewien sposób do nadużyć. Druga kwestia jest taka, że założenie, iż obrót za granicą będzie na poziomie stawki zerowej, okazuje się obecnie dużym nieszczęściem. Oczywiście odwrócenie tej tendencji czy zrezygnowanie z tego podatku, którym zafascynowała się duża część świata i cała Europa, nie jest takie łatwe. W ostatnich latach widzimy, że nie tylko u nas, ale i w innych krajach Unii Europejskiej jest z tym duży problem polegający na tym, że ilość nieściągniętych pieniędzy rośnie. O ile dobrze pamiętam, w roku 2008 było to 0,6%, a rok temu, w 2015 r. – 2,8%. Niedawno wyczytałem – może pan minister mógłby to potwierdzić czy też zweryfikować – że jest możliwe, iż po raz pierwszy od tych 8 lat nastąpi spadek i w Polsce współczynnik ten wyniesie 2,5%. Oczywiście nie stawia nas to w szeregu krajów, w których jest najmniej wyłudzeń, no ale widać, że zarówno rozwiązania, które w zeszłej kadencji inicjował m.in. Senat, jak i te, które wprowadziliśmy już w tej kadencji, przynoszą efekty. Mam nadzieję, że te mniejsze niedostatki są rezultatem właśnie tych działań. Niemniej jednak, tak jak powiedział pan senator Kleina, jest to dalekie odejście od ogólnej idei tego podatku.

Po tym wstępie mam prośbę, a właściwie dwa pytania. Po pierwsze, chciałbym, żeby przytoczył pan konkretne wartości pokazujące, jak zmieniała się sytuacja, jeśli chodzi o niedobór VAT w ostatnich latach. Czy rzeczywiście rok 2016 może być pewnym przełomem? To by potwierdzało sensowność wprowadzania tych regulacji.

Po drugie, mówiliśmy już nie raz w tym roku, że przedsiębiorcy z tej, nazwijmy to, czarnej, niepoprawnej strefy zawsze poszukują kolejnych sposobów. Jeżeli pewna część systemu zostanie uszczelniona, to poszukują kolejnych luk, więc nigdy nie wiadomo, na co następnie wpadną. Czy z państwa danych, badań czy statystyk celnych wynika, że w najbliższych miesiącach będą musiały pojawić się kolejne nowelizacje polegające na objęciu odwróconym VAT czy odpowiedzialnością solidarną kolejnych dziedzin życia gospodarczego? Dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję.

Panie Ministrze, poruszano tu kwestie systemowe dotyczące funkcjonowania VAT w Polsce oraz listy usług i towarów, w przypadku których obowiązuje odwrócony VAT

czy odpowiedzialność solidarna. Pytanie uzupełniające jest takie: czy ta lista, którą wprowadzono już do polskich przepisów, jest pełna w stosunku do tej, którą dopuszczają Komisja Europejska i przepisy unijne? Czy ona jest pełna? Jeśli nie jest pełna, to dlaczego pozostawiamy jakieś obszary nieobjęte tym mechanizmem? Czy wynika to z niewystępowania w Polsce problemów w tych obszarach, czy też są inne powody? Może np. trwają prace w ministerstwie?

Ale jeśli pan minister pozwoli, zaczniemy po kolei. Wiem, że są tu przedstawiciele branż, które szczególnie czekają na odpowiedź w kwestii faktoringu, więc byłbym wdzięczny, gdyby pan minister zechciał zacząć od tej sprawy. A potem przejdziemy do omawiania sposobów funkcjonowania VAT w Polsce.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza:

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Zacznę od tej pierwszej sprawy, czyli od faktoringu. Otóż doskonale zdaję sobie sprawę, że te przepisy w kształcie, w jakim są proponowane, mają istotny wpływ na tę branżę, czyli na możliwość korzystania niektórych przedsiębiorstw działających na rynku paliwowym z usługi faktoringowej. Obiecuję, że w najbliższym czasie przyjrzymy się temu i ocenimy, czy możemy pogodzić w tym zakresie budżet z interesem tej konkretnej branży. Nie ukrywam, że liczymy na to, iż obieg pieniądza, obieg faktur i obieg towaru w tej szczególnej branży będą zsynchronizowane, ale z tego miejsca mogę obiecać bardzo rzetelne przyjrzenie się tej sprawie.

Jeżeli chodzi o pytanie drugie, to zanim przejdę do ogólnych kwestii dotyczących systemu VAT, muszę powiedzieć, że niewiele zostało już obszarów, które możemy jeszcze objąć odwróconym VAT bez, że tak powiem, zgody Komisji. Ja cały czas podkreślam, że stosowanie tego mechanizmu jest wyłącznie doraźne. Przez wiele, wiele lat postrzegano odwrócony VAT jako rozwiązanie docelowe i wykazywano się pasywnością, jeśli chodzi o wypracowywanie jakichkolwiek systemowych, docelowych rozwiązań. To, co my w tej chwili robimy, być może na papierze wygląda jak posługiwanie się tym samym instrumentem, niemniej jednak opracowujemy też i wdrażamy docelowe rozwiązania, które faktycznie uszczelnia system i być może pozwolą w ogóle zrezygnować z odwróconego VAT – o ile empirycznie udowodnimy skuteczność tych docelowych rozwiązań. Tak jak pan senator słusznie zauważył, mamy do czynienia z niszczeniem kaskadowości naliczania VAT, która pozwala budować dochody na każdym etapie łańcucha transakcji. To wszystko prawda, tylko że jest to konsekwencją tego, że nie przygotowano docelowych systemów uszczelnienia VAT, które w dobie elektronizacji czy informatyzacji nie są czymś wyszukany. To jest możliwe do osiągnięcia. Tak, to jest proteza. Tak, my tę protezę stosujemy, ale stosujemy ją z myślą o wprowadzeniu docelowych rozwiązań. I to jest fundamentalna różnica pomiędzy naszym odwróconym VAT a tym, co było wcześniej wielokrotnie wprowadzane do przepisów prawa.

Jeżeli chodzi o rys historyczny, to nie jest problemem to, że nie pobieramy VAT od transakcji transgranicznych czy eksportowych, bo takie rozwiązania były stosowane w przypadku podatku obrotowego nawet przed wojną czy po wojnie. To nie jest problem systemowy. Systemowym problemem jest to, że zlikwidowano kontrolę celną i wprowadzono przywilej stosowania stawki zerowej w eksporcie praktycznie na życzenie czy też oświadczenie podatnika. I to jest właśnie problem. Mechanizm jest prawidłowy, ale wykonując to wszystko, pozostawiliśmy zbyt szeroką furtkę umożliwiającą nadużycia. Likwidacja kontroli celnej na granicach była cywilizacyjną czy polityczną zdobyczą, niemniej jednak dla państw takich jak Polska, dla państw naszego regionu, państw o słabszej dyscyplinie administracji, oznacza to, że jesteśmy narażeni na wielomiliardowe wyłudzenia. To jest efekt pewnych decyzji z przeszłości. Dziękuję.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Muszę na chwileczkę wyjść, ponieważ pan marszałek życzy sobie mojej obecności, więc przekazę prowadzenie obrad wiceprzewodniczącemu Mrozowi. Wrócę do państwa za kilkanaście minut.

*(Przewodnictwo obrad obejmuje
zastępca przewodniczącego Krzysztof Mróz)*

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz:

Panie Ministrze, chce pan jeszcze kontynuować?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza: Nie, dziękuję. Myślę, że wyczerpałem temat.)

Czy ktoś jeszcze z pań i panów senatorów chciałby coś dodać?

Proszę, pan senator Leszek Czarnobaj.

Senator Leszek Czarnobaj:

Panie Ministrze, jeśli można, zadam 2 krótkie pytania. Projekt ustawy wprowadza sankcję pozbawienia wolności za puste faktury. Czy można prosić o dwa słowa na temat wysokości tej kary?

Drugie pytanie dotyczy już strony technicznej.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza: Słucham.)

Chodzi o kwestię techniczną. Powiedzmy, że w wyniku kontroli stwierdzono błędy – czy celowe, czy nie, to już kwestia interpretacji – w dokumentacji związanej z VAT. Zostaje nałożona podwyższona kara, ale podatnik ma prawo się odwołać. Proszę mi tylko odpowiedzieć na takie techniczne pytanie: czy decyzja administracyjna dotycząca wysokości nałożonej kary i niezaliczenia różnego rodzaju rozliczeń VAT będzie wiążąca po uprawomocnieniu się tejże decyzji w sądowym postępowaniu odwoławczym, czy już po jej wydaniu przez urząd? Pytam o to w kontekście znanej historii pana Kluski. Chodzi mi o to, aby nie doprowadzać do takich sytuacji, że urząd wydaje decyzję dotyczącą konieczności zapłacenia zupełnie innej kwoty,

niż wynika z rozliczenia podatnika, po czym sąd w ostatecznej decyzji przyznaje rację podatnikowi. No, oczywiście skutki tego są bardzo oplakane. Prosiłbym o interpretację tych przepisów w tym zakresie.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Paweł Gruza:**

Dziękuję za to pytanie.

Odnosząc się do sankcji karnej za puste faktury, chciałbym przypomnieć, że wystawienie faktury przez podatnika ze świadomością, że nie jest ona dowodem dokonania realnej transakcji, jest w pewnym sensie emisją papieru wartościowego w imieniu Skarbu Państwa. Można to porównać do podrabiania pieniędzy lub obligacji Skarbu Państwa. Chciałbym, żebyśmy zdawali sobie sprawę, o jakiego typu czynności faktycznie mówimy. Chodzi o VAT wskazany na fakturze. To jest de facto podrobienie papieru wartościowego Skarbu Państwa.

Co do drugiego pytania to będę musiał niestety udzielić odpowiedzi na piśmie. Nie jestem w tym momencie w stanie udzielić wyczerpującej i jasnej odpowiedzi, a nie chciałbym nieprecyzyjnie posługiwać się tak znanym przykładem, jak przypadek pana Kluski i jego problemów z VAT. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego
Krzysztof Mróz:**

Proszę, pan senator Kleina.

Senator Kazimierz Kleina:

Panie Ministrze, moje pytanie dotyczy wysokości stawek VAT. Kilka lat temu podwyższono te stawki maksymalnie do 23%. Czy w tej chwili zostawiacie to państwo na tym samym poziomie, czy wracacie do...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Głos z sali: Na 2 lata.)

Na dalsze 2 lata, tak? No to czym uzasadniacie pozostawienie tej podniesionej stawki VAT na kolejne lata?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Paweł Gruza:**

Dziękuję za to pytanie.

Wysoka Komisjo, VAT jest podatkiem miesięcznym. Poziom stawek VAT może podlegać korektom i fundamentalnym zmianom nie tylko w tym, że tak powiem, okienku transferowym, jakie otworzy się za 2 lata. Możemy podjąć takie decyzje wcześniej. W tej chwili nie mam mandatu od premiera Morawieckiego do przedstawiania decyzji dotyczących docelowych stawek VAT, niemniej jednak musimy mieć na uwadze, że techniczne definicje oparte na PKWiU nie są obecnie najszybsze. Przyglądamy się możliwościom przejścia na inny system definiowania stawek VAT, co może mieć także konsekwencje dla ich wysokości, ale w tym momencie nie mam żadnego mandatu, żeby o tym mówić.

**Zastępca Przewodniczącego
Krzysztof Mróz:**

Proszę, pan senator Czarnobaj.

Senator Leszek Czarnobaj:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Wróć do pytania pana senatora Kleiny. Po pierwsze, jeśli mógłby pan uzyskać mandat w tym zakresie, to bylibyśmy szczęśliwi. To po pierwsze.

Po drugie, chciałbym uzyskać prostą odpowiedź. No, prawdopodobnie ją znam, ale chciałbym usłyszeć jakąś deklarację przedstawiciela rządu. Co stoi na przeszkodzie, by... Bo przecież wiemy, że VAT był podnoszony w dobie kryzysu. Nie ma tutaj obecnie nikogo z senatorów Prawa i Sprawiedliwości, którzy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale wyszedł.

...Odsądza nas od czci i wiary za to podwyższenie, dlatego chciałbym usłyszeć jakąś deklarację. Dlaczego państwo nie wracacie do 22%? Słyszymy również – i bardzo dobrze – że uszczelnianie systemu idzie dobrze, a wpływy z VAT w 2016 r. będą zapewne większe. Dlaczego więc państwo nie wracacie do stawki 22% albo nawet jeszcze niższej? Jeśli można, proszę o jakąś deklarację. A jeśli pan minister nie ma, że tak powiem, uprawnień politycznych od pana premiera Morawieckiego, to prosimy...

(Senator Kazimierz Kleina: ...odnieść się do tego później.)

...odnieść się do tego do czasu debaty plenarnej.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Paweł Gruza:**

Oczywiście, dziękuję.

No, może odpowiem w takim zakresie, w jakim mogę się wypowiedzieć. Oczywiście działamy tutaj ostrożnie, bo wszelkie działania uszczelniające będą miały swoje konsekwencje, ale dopiero ex post. To jest po prostu wyraz ostrożności budżetowej, ostrożności w szacowaniu dochodów budżetowych w tym konkretnym zakresie.

**Zastępca Przewodniczącego
Krzysztof Mróz:**

Proszę, jeszcze raz pan senator.

(Senator Leszek Czarnobaj: Można, Panie Przewodniczący?)

Tak, można.

Senator Leszek Czarnobaj:

Dokończę za pana. Rozumiem, że potrzeby budżetowe są takie, że trzeba pozostawić stawkę 23%.

**Zastępca Przewodniczącego
Krzysztof Mróz:**

Panie Ministrze, ja też pozwolę sobie zadać pytanie. My w tych licznych nowelizacjach ustawy o VAT uszczelniających różnego rodzaju przepisy – wspomniane dane pokazu-

ją, że jesteśmy skuteczni w tym uszczelnianiu, bo wpływy rosną – wprowadzamy coraz więcej... No, pan minister też zasugerował, że ta tendencja będzie kontynuowana. Otóż w coraz większej liczbie branż stosujemy VAT odwrócony. Ja uważam, że powinniśmy zastosować... Nie chcę mówić o radykalnym rozwiązaniu, ale może powinniśmy przyjąć to jako zasadę. Bo na razie efekt jest taki, że ci, którzy oszukują na VAT, zmieniają tylko branże. Pamiętamy te sławetne pręty montażowe w budownictwie. Jak tylko się z tym uporaliśmy, nagle trzeba było zająć się kolejnymi branżami, kolejnymi usługami, kolejnymi produktami. Czy mógłby pan, Panie Ministrze, przybliżyć, jak to będzie wyglądało docelowo?

A moje drugie pytanie zadałem już kiedyś innemu wiceministrowi. Czy w związku z tym, że ustawa o VAT była nowelizowana bardzo, bardzo wiele razy, ministerstwo planuje w jakiejś perspektywie napisanie jej od początku? Bo tyle już było tych nowelizacji, że myślę, iż wiele osób już się, że tak powiem, w tym gubi. No, wiem, że ta ustawa jest chyba jedną z najtrudniejszych. Pan senator Włosowicz mówił o samej konstrukcji tego podatku, który wbrew pozorom jest trudny do ściągnięcia. Te nowelizacje są też wynikiem różnych zmian w rzeczywistości gospodarczej. Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Pierwsze pytanie dotyczyło tego, jaki będzie docelowy system odwróconego VAT. Ministerstwo obserwuje proces bilateralnych dyskusji pomiędzy Czechami a Komisją oraz Austrią a Komisją. Wnioski o zezwolenie na stosowanie odwróconego VAT zostały przez te kraje złożone w bardzo szerokim zakresie, bo dotyczą one bodajże całości gospodarki. Jest to w pewnym sensie fundamentalna zmiana. Obserwujemy ten proces, ale na razie nie widzimy potrzeby podejmowania tego typu działań, szczególnie że, tak jak mówiłem, mamy w planach uszczelnianie tego starego systemu rozliczania VAT, w którym każdy podatnik na każdym etapie obrotu wpłaca VAT naliczany od wartości dodanej do swojej produkcji czy usługi. W związku z tym my patrzymy na ten problem z troszeczką innej perspektywy. Jeszcze raz powtarzam: jeżeli JPK czy inne rozwiązania, które są w tej chwili opracowywane i będą niebawem wdrażane, zadziałają, to będziemy mogli pomyśleć nawet o wyjściu z systemu odwróconego VAT. Tak jak mówiłem, odwrócony VAT jest pewną szybką reakcją na wyciek VAT w danej branży, niemniej nie jest to rozwiązanie, na które patrzymy jako na system docelowy.

Drugie pytanie pana przewodniczącego dotyczyło...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A, otóż problem stopnia komplikacji naszych ustaw podatkowych nie dotyczy tylko VAT, niemniej jednak percepcja społeczeństwa czy środowiska przedsiębiorców jest istotnie taka, że polski VAT jest skomplikowany, a po nałożeniu się tych wielu nowelizacji ustawa stała się nieczytelna. Będziemy przyglądać się temu problemowi, niemniej jednak w tym momencie priorytetem jest uszczelnienie systemu, czyli uzyskanie pełnej kontroli nad tym,

co przewidują obecne przepisy. Myślę, że jeżeli to się uda, będziemy mogli myśleć o pewnych, że tak powiem, legislacyjnych ułatwieniach dla przedsiębiorców.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Szanowni Państwo, czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos?

Jeszcze pan senator.

Ekspert Prawny w Polskiej Izbie Paliw Płynnych Maksymilian Graś:

Graś Maksymilian, Polska Izba Paliw Płynnych.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz: Ach, przepraszam bardzo.)

Panie Przewodniczący, gdybym mógłbym mimo wszystko kontynuować, byłbym zobowiązany.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz: Przepraszam bardzo. To dlatego, że usiadł pan na miejscu senatorskim.)

Bardzo mi miło z powodu takiej nobilitacji, ale...

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz: Proszę startować w wyborach.)

No, nie na tym etapie...

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz: Przecież wszystko przed panem.)

(Wesołość na sali)

Dziękuję za taką wizję rozwoju kariery.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz: Przepraszam bardzo, ale gdyby pan mógł podać nazwę swojej instytucji, tak żebyśmy mogli...)

Graś Maksymilian, Polska Izba Paliw Płynnych.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz: Dobrze.)

Chciałbym tutaj nawiązać do tej informacji, którą przekazała państwu Polska Izba Paliw Płynnych. Otóż mamy pewne zastrzeżenia dotyczące możliwego wpływu tego projektu ustawy na dwa bardzo ważne rozwiązania prawne, a mianowicie na możliwość stosowania cesji oraz faktoringu. Ten projekt co prawda nie wyklucza wprost takiej możliwości, niemniej jednak wskazane jest tutaj, że podmiot, który chciałby złożyć zabezpieczenie w postaci kaucji gwarancyjnej, jest zobligowany do przedstawienia upoważnienia, które miałyby zapewniać urzędnikom skarbowym prawo do kontroli przepływów finansowych realizowanych w oparciu o konto bankowe. Takie upoważnienie może przekazać tylko właściciel tego konta, co nie jest jednak możliwe w przypadku dokonania cesji należności w celu zabezpieczenia jakiegoś wsparcia finansowego czy też w przypadku faktoringu. A więc te instytucje, które były wykorzystywane przez branżę paliwową w bardzo szerokim zakresie, mogą zostać wyeliminowane. Tak na dobrą sprawę skutki mogą być dwojakiego rodzaju. Z jednej strony może to poskutkować wyeliminowaniem instytucji cesji czy też faktoringu i przejściem na osobiste finansowanie przez danego przedsiębiorcę, a z drugiej rezygnacją z kaucji gwarancyjnej i odejściem od systemu

zabezpieczania kontrahentów w ramach solidarnej odpowiedzialności. Obawiamy się więc, że nastąpi utrata znaczenia tych właśnie rozwiązań dotyczących wsparcia finansowego, czyli cesji i faktoringu, ale co gorsza, tak naprawdę może to oznaczać rezygnację z funkcjonalności, jaką zapewnia solidarna odpowiedzialność w powiązaniu z kaucją gwarancyjną. Każdy przedsiębiorca będzie musiał bowiem stanąć przed pytaniem, czy zależy mu na tym, żeby mieć zapewnione finansowanie zewnętrzne, i czy chce nadal wspierać swoich kontrahentów w zakresie kaucji gwarancyjnej i zapewniać im zabezpieczenie przed ewentualną solidarną odpowiedzialnością. Prosiłbym więc mimo wszystko o dopytanie ministerstwa, jaka jest jego koncepcja. Ministerstwo wskazuje, że zajmie się tym tematem, ale zajmie się nim w przyszłości, a więc w tym momencie wygląda to tak, że najpierw doprowadzimy do problemu, a w przyszłości będziemy szukać rozwiązania w kolejnych nowelizacjach. Czy to jest rozwiązanie właściwe? Wydaje mi się, że nie, tym bardziej że jest jeszcze czas na to, żeby te wątpliwości wyeliminować.

Kolejna kwestia – króciutko. Chciałbym również powiedzieć, że w art. 105b, czyli w zmianie osiemnastej w art. 1 projektu noweli, wskazano, iż upoważnienie odnosić się powinno do rachunku bankowego. Wydaje się, że należy doprecyzować, że to nie będzie dotyczyło tylko jednego rachunku bankowego, ale każdego rachunku bankowego, bo tych rachunków może być wiele, w szczególności że branża idzie w kierunku tzw. rachunków dedykowanych, przeznaczonych dla poszczególnych kontrahentów, a nie ogranicza się do funkcjonowania w oparciu o jedno konto bankowe. Tak że bardzo bym prosił o uwzględnienie tych propozycji. Jeżeli chodzi o propozycje poprawek, to zostały one skierowane bezpośrednio na ręce pana przewodniczącego. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz:

Pan minister zadeklarował daleko idącą wolę przyjrzenia się tej sprawie, a po jej przeanalizowaniu, jak rozumiem, szybkie podjęcie inicjatywy legislacyjnej. To by były dość duże zmiany, których nie należy przygotowywać na kolanie. Za takimi niewinnymi zmianami mogą iść duże konsekwencje.

Jeżeli pan minister zechciałby jeszcze do tych rachunków się odnieść... Ale może zaczekajmy, bo jeszcze nasz kolega, senator Grabowski – tym razem jesteśmy pewni, że jest to senator – ma jakieś pytania. I później pan minister się do tych kilku pytań odniesie.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Arkadiusz Grabowski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Nie mam pytań, ale chciałbym nawiązać do wcześniejszej deklaracji pana ministra o znajomości problemu związanego z obawami Polskiej Izby Paliw Płynnych w zakresie faktoringu i cesji wierzytelności. Ponieważ ministerstwo dość poważnie podchodzi do tego problemu, być może

w bardzo niedługim czasie dojdzie do nowelizacji i doprecyzowania tych przepisów. W związku z tym chciałbym złożyć wniosek formalny o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Szanowni Państwo, zgłosił się jeszcze pan... Ale to będzie ostatni głos, dlatego że musimy o godzinie 16.00 zwolnić salę. Myślę, że mogę pozwolić sobie na to, żeby dać panu możliwość zadania pytania, ale jeżeli będą jeszcze jakieś inne pytania ze strony koleżanek i kolegów senatorów, to zaczekamy na dyskusję plenarną.

Chyba że pan senator Kleina chciałby zadać jakieś bardzo...

Senator Kazimierz Kleina:

Ja chciałbym zgłosić tę poprawkę przygotowaną przez Biuro Legislacyjne i zaakceptowaną przez pana ministra, czyli poprawkę nr 6.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz:

Dobrze.

I jeszcze pan się zgłaszał. Tylko proszę się przedstawić.

Przedstawiciel Krajowej Rady Radców Prawnych Rafał Stankiewicz:

Dzień dobry, Rafał Stankiewicz. Reprezentuję Krajową Radę Radców Prawnych. Jestem radcą prawnym i profesorem Uniwersytetu Warszawskiego.

Krajowa Rada Radców Prawnych posiada normatywne uprawnienia do wypowiedzania się na temat statusu oraz warunków wykonywania zawodu radcy prawnego. Z tej przyczyny na ręce pana przewodniczącego złożyliśmy projekt opinii dotyczący zmian w ustawie o VAT. Nasze szczególne zaniepokojenie budzi treść art. 96 ust. 4b, wprowadzającego odpowiedzialność solidarną pełnomocnika dokonującego zgłoszenia rejestracyjnego w procedurze VAT do kwoty 0,5 miliona zł za zaległości podatkowe powstałe z tytułu czynności wykonywanych przez podatnika w ciągu 6 miesięcy od dnia zarejestrowania działalności. W naszej opinii natura stosunku pełnomocnictwa pozostaje w pełnej sprzeczności z treścią tak skonstruowanej instytucji prawnej. W żadnym wypadku pełnomocnik nie może ponosić odpowiedzialności, w tym odpowiedzialności solidarnej – nie mówię już o wysokości tejże odpowiedzialności – za dokonanie stosunkowo prostej operacji technicznej, jaką jest zarejestrowanie podatnika VAT, tylko z tej przyczyny, iż dokonał on tej czynności, świadcząc usługę doradztwa prawnego. Chciałbym podkreślić iż zarówno przepisy ustawy o radcach prawnych, jak i kodeks etyczny radcy prawnego uniemożliwiają odmowę podjęcia się świadczenia usługi prawnej bez szczególnych powodów. Pełnomocnik, który dokonuje tego typu rejestracji, nie posiada żadnych

informacji zarówno o terażniejszej, jak i przyszłej działalności gospodarczej swojego mocodawcy, która może być przedmiotem sankcji w postaci odpowiedzialności z tytułu niezapłacenia podatku VAT, stąd w naszym przekonaniu taki rodzaj odpowiedzialności solidarnej klóci się z samą istotą instytucji pełnomocnictwa. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Mróz:

Dziękuję panu.

Proszę jeszcze pana ministra o ustosunkowanie się do tych głosów, które słyszeliśmy w czasie dyskusji.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza:

W pierwszej kolejności chciałbym ustosunkować się do kwestii liczby rachunków. My także odczytujemy to tak, że tych rachunków może być wiele. To tak à propos tego konkretnego pytania pana eksperta.

Co do uwag reprezentanta środowiska prawników to stoimy na stanowisku, że pełnomocnik nie może abstrahować ze względu na formę prawną swojej działalności od treści podejmowanych czynności i skutków, jakie te czynności wywołują. A tym skutkiem jest przywilej bycia podatnikiem VAT, który jest kluczowy przy odliczaniu VAT. Niestety często się zdarza, że w tym pierwszym okresie ten przywilej wiąże się z nadużyciami. W związku z tym my stoimy na stanowisku, że ten przepis jest dopuszczalny, choć oczywiście będziemy analizować pismo przedstawicieli radców prawnych.

W odniesieniu do poprawek chciałbym tylko zaznaczyć, że tak jak mówiłem, popieramy poprawkę legislatorów z uwagi szóstej.

*(Przewodnictwo obrad obejmuje
przewodniczący Grzegorz Bierecki)*

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Świetnie, dziękujemy bardzo.

Dziękuję bardzo panu senatorowi Mrozowi za prowadzenie posiedzenia.

Słyszałem, że pan senator Kleina przejął poprawkę nr 6. Znakomicie, przyłączam się do tego wniosku.

Czy ktoś jeszcze z zaproszonych gości chciałby zabrać głos?

(Głos z sali: Nie, już kończymy.)

Kończymy, ale jeszcze powinniśmy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Kazimierz Kleina:

Co do przedstawiciela izby to tutaj... Czy pan minister mógłby się... Przepraszam, nie chodzi mi o izbę, tylko o związek importerów i producentów. Czy byłby pan w stanie odnieść się w jakiś sposób do tych uwag? Nie macie tego pisma? To może na posiedzeniu plenarnym? Ja bym to panu ministrowi przekazał.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, została jeszcze tylko kwestia faktoringu, od której zaczęliśmy. Szczególnie leży mi na sercu, abyśmy przy okazji tej zmiany ustawy nie doprowadzili tak naprawdę do obumarcia tego sposobu finansowania działalności gospodarczej. Rozumiem, że byłby pan w stanie zarysować nam tutaj jakiś horyzont czasowy związany z przedstawieniem propozycji ze strony ministerstwa.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza:

No, my planujemy kolejną nowelizację i myślę, że w tej kolejnej rundzie możemy zarezerwować sobie miejsce na tego typu zmianę, niemniej jednak w tym momencie nie deklaruje w żaden sposób, że taka zmiana na pewno będzie miała miejsce.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

To oczywiście, że musi to nastąpić po analizach, niemniej jednak utrzymanie finansowania działalności gospodarczej za pomocą faktoringu jest istotnym celem, który jest, jak rozumiem, zrozumiały dla wszystkich członków komisji. Chcielibyśmy, aby ministerstwo takie działania podjęło. Jeśli można, proszę pana ministra o informację, już po przyjęciu tej ustawy, w jakim terminie ministerstwo może podjąć działania zmierzające do tego, aby ta forma finansowania nie została w Polsce zlikwidowana. Bo z informacji, które otrzymujemy od przedsiębiorców, wynika, że istnieje zagrożenie, że możliwość prowadzenia tego rodzaju działalności gospodarczej z powodów proceduralnych – tak naprawdę chodzi o procedury odzyskiwania VAT i ustalenie jednego rachunku dla przedsiębiorcy – zostanie zamknięta. To są kilkunastomiliardowe obroty, to jest ważna dla gospodarki działalność, tak więc nie chcielibyśmy, aby przypadkowa i, jak rozumiem, niezamierzona zmiana, a także przedłużające się prace i analizy doprowadziły do tego, że przedsiębiorcy będą odczuwali jakieś trudności związane ze swoją działalnością gospodarczą, albo wręcz do tego, że przedsiębiorstwa, które zajmują się faktoringiem, ulegną w Polsce likwidacji. Byłoby to niesłychane, stąd też pozwałam sobie, Panie Ministrze, tak mocno wypowiedzieć się do protokołu. I jako komisja będziemy pytali o dalsze próby rozwiązania tego problemu. Pan minister, jak widzę, potakująco kiwa głową, również do protokołu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Paweł Gruza:

Panie Przewodniczący, powtórzę, że będziemy myśleć nad rozwiązaniem tego problemu tak, aby szczelność systemu na tym nie ucierpiała, ale żeby była też możliwość finansowania przedsiębiorstw w ten właśnie sposób.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję za tę deklarację. Myślę, że na chwilę nas to uspokoi, ale oczywiście wszyscy będziemy czekali na rezultaty. Jeśli potrzebna będzie jakaś zmiana ustawowa, to będziemy oczywiście do dyspozycji.

A więc mamy... Przepraszam, jeszcze pan senator Grabowski.

Senator Arkadiusz Grabowski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Powiedział pan, że zostaliśmy uspokojeni. No, akurat ja zbyt się uspokoiłem i zapomniałem o poprawce nr 6, poprawce technicznolegislacyjnej, która koryguje błędne odesłania. W związku z tym wycofuję swój wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Przewodniczący Grzegorz Bierecki:

Bardzo dziękuję.

W takim razie składam wniosek o przyjęcie ustawy wraz z poprawką zawartą w uwadze szóstej.

(Głos z sali: Może tak być?)

Może tak być?

(Głos z sali: Najpierw poprawka.)

Najpierw poprawka? W takim razie najpierw przegłosujemy poprawkę.

Kto z państwa jest za przyjęciem poprawki zawartej w opinii w uwadze szóstej? (9)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

W takim razie przystępujemy do głosowania nad ustawą wraz z przyjętą poprawką.

Kto z państwa jest za przyjęciem tej ustawy? (7)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (2)

Dziękuję bardzo.

Pozostaje nam wybór sprawozdawcy.

Jeśli państwo pozwolą, ja się tego trudu podejmę.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie.

Dziękuję wszystkim za udział. Dziękuję bardzo panu ministrowi.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 59)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii