



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis stenograficzny

z posiedzenia
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (72.)

20 lipca 2021 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo bankowe (druk senacki nr 433, druki sejmowe nr 1236, 1304 i 1304-A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 444, druki sejmowe nr 1164, 1335 i 1335-A).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 448, druki sejmowe nr 1277 i 1371).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 31)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący
Kazimierz Kleina)

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Otwieram posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Witam wszystkich państwa bardzo serdecznie. Witam gości, którzy dotarli na nasze posiedzenie. Witam senatorów obecnych tu na sali i zdalnie pracujących... Ale chyba zdalnie nie ma na razie nikogo.

Czy mamy kworum na posiedzeniu?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Ale zdalnie już są goście, którzy przysłuchują się będą się naszemu posiedzeniu.

Porządek posiedzenia jest znany senatorom, składa się z 3 punktów. Punkt pierwszy: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo bankowe. Drugi punkt: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw. I trzeci punkt: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Czy są uwagi do porządku posiedzenia? Nie ma.

W takim razie jest to porządek, który rozpatrzmy na dzisiejszym posiedzeniu.

Chciałbym tutaj zwrócić uwagę na punkt trzeci, czyli ustawę o zmianie ustawy o finansach publicznych. Czas, jaki mamy na to posiedzenie, to jest 1,5 godziny, a ta ustawa jest niezwykle skomplikowana ze względu na różne zapisy, które się w niej znalazły. Tak więc możliwe, że jeżeli dzisiaj nie będzie, że tak powiem,

możliwości przeanalizowania tej ustawy do końca, to proponuję senatorom członkom komisji, żebyśmy dzisiaj wysłuchali ministra i zadali mu pytania, a samą ustawę przegłosowali na następnym posiedzeniu. Terminy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, mieścimy się w tych terminach. I taka jest wstępna propozycja. Ale jeżeli nam, że tak powiem, uda się to wszystko sprawnie przeprowadzić, to chcielibyśmy omówić dzisiaj wszystkie te ustawy, wszystkie punkty do końca. Na pewno omówimy pierwsze 2 punkty, tj. ustawę o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawę o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

Chciałbym poinformować wszystkich obecnych – tych, którzy są na sali, i tych, którzy pracują zdalnie – że nasze posiedzenie jest transmitowane przez internet.

Czy w posiedzeniu komisji uczestniczą osoby, które prowadzą działalność lobbingsową w rozumieniu ustawy?

Nie widzę takich osób.

Sposób procedowania. Senatorowie, którzy przyłączą się do posiedzenia, pracujący zdalnie, oczywiście uczestniczą w posiedzeniu na pełnych zasadach, mogą zadawać pytania, zgłaszać poprawki. I oczywiście uczestniczą w głosowaniach zgodnie z zasadami, jakie obowiązują na posiedzeniach komisji – tak jest od samego początku, jak tylko został wprowadzony system pracy na odległość.

W tym momencie, na koniec tej wstępnej części, chciałbym jeszcze raz sprawdzić, czy mamy kworum.

Kworum jest.

Przystępujemy do rozpatrzenia pierwszego punktu naszego posiedzenia, tj. ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo bankowe.

Witam pana ministra. Pan minister Sarnowski, jak rozumiem, w sprawie tej ustawy będzie się wypowiadał. Proszę więc o prezentację tej ustawy i uzasadnienie wprowadzenia tej ustawy.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
JAN SARNOWSKI

Bardzo dziękuję...
(Brak nagrania)

PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
JAN SARNOWSKI

...Jest to drugi pakiet tzw. Slim VAT, czyli ustawa wdrażająca kilkanaście postulowanych przez firmy uproszczeń w rozliczeniu VAT. Pierwszy pakiet uproszczeń wszedł w życie w styczniu tego roku, a to jest jego druga odsłona. Źródłem rozwiązań są propozycje zgłaszane do ministerstwa przez rzecznika małych i średnich przedsiębiorstw przez organizacje, które zrzeszają przedsiębiorców, m.in. przez Konfederację „Lewiatan” czy Polską Organizację Handlu i Dystrybucji.

Kluczowe zmiany to wygodniejsze korygowanie rozliczeń, ułatwienia w obrocie nieruchomościami oraz, co również bardzo ważne, elastyczniejsze korzystanie z ulgi na złe długi i mechanizmu podzielonej płatności. Pozwolę sobie opisać kilka najważniejszych zmian.

Korygowanie błędnych rozliczeń. Jeśli firma zapomniała zgłosić fakturę, wpisała na niej złą cenę albo np. pojawił się rabat post factum, to teraz, dzięki nowym zmianom, firmy będą mogły łatwo grupować korekty, dzięki czemu rozliczenie będzie znacznie wygodniejsze. To będzie duża ulga dla działów finansowo-księgowych. Tylko w zeszłym roku korekty zgłosiło aż 55 tysięcy podatników, którzy np. rozliczyli za późno ok. 1,5 miliona faktur. Dzięki wdrożonemu rozwiązaniu po prostu będzie łatwiej grupować korekty, przez co pojedynczych korekt będzie mniej.

Co więcej? Wydłużymy czas na skorzystanie z ulgi na złe długi w VAT – z 2 do 3 lat. Uprościmy również sposób owatowania sprzedaży

nieruchomości. Teraz jest on dość kłopotliwy, ponieważ teraz trzeba złożyć specjalne oświadczenie, wysyłane do urzędu skarbowego. Po zmianach strony transakcji będą mogły złożyć oświadczenie o objęciu VAT transakcji po prostu poprzez adnotację na samym akcie notarialnym. Tak że odpadnie jedna formalność związana z zakupem i owatowaniem zakupu nieruchomości.

Jest jeszcze jedna bardzo ważna zmiana, w mechanizmie podzielonej płatności. Teraz damy podatnikom możliwość płacenia z konta VAT-owskiego należności wobec KRUS oraz przekazywanie środków między rachunkami VAT w różnych bankach. Już teraz w ramach split payment, czyli mechanizmu podzielonej płatności, z konta VAT-owskiego można płacić nie tylko VAT na konta kontrahentów, ale również można regulować należności z tytułu VAT, z tytułu podatków dochodowych, akcyzy, cła oraz – co bardzo ważne – ZUS. Dzięki naszej propozycji możliwe będzie również regulowanie z rachunku VAT składek KRUS. To będzie realne ułatwienie dla ok. 84 tysięcy czynnych podatników VAT, którzy prowadzą również działalność rolniczą.

Przedstawiając powyższe, proszę Wysoką Komisję o przyjęcie ustawy. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne, pana mecenasa o opinię do tej ustawy.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
PIOTR MAGDA

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

Punktem wyjścia do zastrzeżeń Biura Legislacyjnego jest konstatacja, że przepis art. 1 pkt 10 opiniowanej ustawy, który nadaje nowe brzmienie art. 89a ust. 2 pkt 3 lit. a ustawy o podatku od towarów i usług, budzi zasadnicze zastrzeżenia co do zgodności z prawem Unii Europejskiej, a w konsekwencji z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Przede wszystkim należy podnieść, że przepisy art. 89a ustawy o podatku od towarów i usług zawierają unormowania, których celem jest łagodzenie negatywnych skutków prawnopodatkowych występowania tzw. zatorów płatniczych, czyli opóźnień w zapłacie wynagrodzenia z tytułu dostawy towaru lub świadczenia usług na terytorium kraju. W aktualnym stanie prawnym zastosowanie tej konstrukcji jest jednak uzależnione od spełnienia szeregu warunków o charakterze podmiotowym. Tu należy m.in. wspomnieć o tym, że podatnik będący wierzycielem może skorygować podstawę opodatkowania oraz podatek należny z tytułu dostawy towarów lub świadczenia usług na terytorium kraju w przypadku występowania wierzytelności, której nieściągalność została uprawdopodobniona, jeżeli na dzień poprzedzający dzień złożenia deklaracji podatkowej, w której dokonuje się korekty, jest on podatnikiem zarejestrowanym jako podatnik VAT czynny.

W dniu 6 grudnia 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił się, na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, czy przepisy dyrektywy w zakresie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, „zezwalają na wprowadzenie w prawie krajowym ograniczenia możliwości obniżenia podstawy opodatkowania w razie częściowego lub pełnego niewywiązywania się z płatności ze względu na określony status podatkowy dłużnika i wierzyciela”. W wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 października ub.r. Trybunał ten orzekł, że „art. 90 dyrektywy 2006/112 w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, które uzależniają obniżenie podstawy opodatkowania podatkiem od wartości dodanej VAT od warunku, by w dniu dostawy towaru lub świadczenia usług, a także w dniu poprzedzającym dzień złożenia korekty deklaracji podatkowej, mającej na celu skorzystanie w tego obniżenia, dłużnik był zarejestrowany jako podatnik VAT i nie był w trakcie postępowania upadłościowego lub w trakcie likwidacji, zaś” – i to istotne – „wierzyciel był w dniu poprzedzającym dzień złożenia korekty deklaracji podatkowej nadal zarejestrowany jako podatnik VAT”. Innymi słowy, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

uznał de facto, że przepisy art. 89a ust. 2 pkt 1 i pkt 3 lit. a i b, a także art. 89b ust. 1b ustawy o podatku od towarów i usług nie spełniają standardu prawodawczego wynikającego z art. 90 właściwej dyrektywy.

Nowelizacja art. 89a ust. 2 pkt 3 lit. a ustawy o podatku od towarów i usług nie wykonuje przedmiotowego wyroku TSUE w zakresie, w jakim wykluczono w nim prawną dopuszczalność ustanowienia przez państwo członkowskie Unii Europejskiej warunku skorygowania podstawy opodatkowania podatku należnego w postaci wymogu posiadania przez wierzyciela statusu podatnika zarejestrowanego jako podatnik VAT czynny w dniu poprzedzającym dzień złożenia deklaracji podatkowej, w której dokonuje się tej korekty. W uzasadnieniu projektu opiniiwanej ustawy ograniczono się w tym zakresie do lakonicznego stwierdzenia, że zniesienie powołanego warunku mogłoby „doprowadzić do rozszczelnienia systemu i przyczynić się do powstawania wyłudzeń VAT”, a nadto że „żadne państwo członkowskie nie zdecydowało się na wprowadzenie rozwiązań dopuszczających do stosowania ulgi na złe długi dla podmiotów niebędących podatnikami VAT”.

W tym miejscu należy podkreślić 2 kwestie. Po pierwsze, argument odwołujący się do konieczności przeciwdziałania wyłudzeniom skarbowym w zakresie podatku od towarów i usług był podnoszony przez stronę polską w postępowaniu przed TSUE i został uznany przez trybunał jako prawnie nieadekwatny w odniesieniu do zagadnienia będącego przedmiotem tego wyroku, gdyż „wymóg dotyczący opodatkowania wierzyciela i dłużnika VAT nie może być uzależniony ani zapobieganiem nieprawidłowościom lub nadużyciom, ani w świetle przepisów art. 273 dyrektywy”. Następnie trybunał stwierdził, że „cel zapobiegania nieprawidłowościom i nadużyciom nie może być niezgodny z celem i systematyką art. 90 ust. 2 dyrektywy i nie może uzasadniać odstępstwa od art. 90 ust. 1 tej dyrektywy z powodów innych niż dotyczące niepewności związanej z niewywiązywaniem się z płatności lub z jego ostatecznym charakterem”. Nadto trybunał podniósł, że „z uwzględnieniem orzecznictwa przywołanego w pkt 24 niniejszego wyroku, dotyczącego art. 273 dyrektywy, z akt sprawy, jakimi dysponuje trybunał, nie wynika, by zezwolenie wierzycielowi na obniżenie podstawy opodatkowania VAT, pomimo

późniejszej utraty przez niego statusu podatnika lub też utraty statusu podatnika przez dłużnika, stwarzało szczególne ryzyko uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania”.

Po drugie, należy zwrócić uwagę, że określony stan prawodawstwa krajowego innych państw członkowskich Unii Europejskiej w przedmiotowym zakresie nie może stanowić argumentu na rzecz niewykonania wyroku TSUE bezpośrednio adresowanego do Rzeczypospolitej Polskiej m.in. z tego powodu, że „art. 90 ust. 1 dyrektywy spełnia przesłanki konieczne do tego, by mógł być bezpośrednio skuteczny, a zasada pierwszeństwa prawa Unii oznacza, że każdy sąd krajowy, orzekający w ramach swoich kompetencji jako organ państwa członkowskiego, jest zobowiązany odstąpić od stosowania wszelkiego przepisu prawa krajowego sprzecznego z bezpośrednio skutecznym przepisem prawa Unii w ramach toczącego się przed tym sądem sporu”. Nadto trybunał stwierdził, że podatnik, który nie spełnia jedynie warunków określonych w przepisach krajowych, może powoływać się na ten przepis przed sądami krajowymi przeciwko państwu w celu uzyskania obniżenia podstawy opodatkowania, a rozpatrujący spór sąd krajowy zobowiązany jest do pominięcia tych niezgodnych z dyrektywą warunków. Okoliczność, że ma to zarazem wpływ na inne przepisy prawa krajowego, jest nieistotna, gdyż w przeciwnym razie obowiązek niestosowania przez sądy krajowe przepisu prawa krajowego sprzecznego z przepisem prawa Unii, mającym skutek bezpośredni, zostałyby pozbawiony znaczenia, co naruszałoby zasadę pierwszeństwa prawa Unii.

Po tych cytatach, Wysoka Komisjo, chciałbym zwrócić uwagę na to, że skutkiem niewykonania wyroku TSUE w przedmiotowym zakresie będzie również potencjalna niezgodność z 2 przepisami polskiej konstytucji. Zwrócić należy uwagę, że zgodnie z art. 9 konstytucji Rzeczypospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, co w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego oznacza nie tylko doniesłą deklarację wobec społeczności międzynarodowej, ale także jest zobowiązaniem organów państwa, w tym rządu, parlamentu i sądów, do przestrzegania prawa międzynarodowego wiążącego Rzeczypospolitą Polską. Niezależnie od tego niewykonanie wyroku TSUE może rodzić niezgodność z art. 2 konstytucji w zakresie wywodzonej z zasady demokratycznego państwa

prawnego zasady przyzwoitej legislacji, gdyż pozostawienie problematyki statusu wierzyciela na dzień poprzedzający złożenie deklaracji podatkowej, w której dokonuje się korekty, w dotychczasowym brzmieniu będzie skutkować tym, że w polskim prawodawstwie będą w takim przypadku obowiązywały 2 sprzeczne ze sobą przepisy odnoszące się do tego samego zakresu spraw, a mianowicie art. 90 ust. 1 właściwej dyrektywy, który – i tutaj znów cytat z wyroku Trybunału – „spełnia przesłanki konieczne do tego, by mógł być bezpośrednio skuteczny, a zatem wymagający pominięcia w procesie stosowania przez sądy i organy podatkowe”, a także proponowany w ustawie art. 89a ust. 2 pkt 3 lit. a ustawy o VAT. W takim przypadku zastosowanie bowiem znajdzie art. 91 ust. 3 konstytucji, wedle którego, jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczypospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stosowane jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. Raz jeszcze należy podkreślić, że w ocenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, nawiązującej do ugruntowanego stanowiska tego trybunału w innych sprawach, jeżeli przepis dyrektywy jest wystarczająco precyzyjny, może być bezpośrednio skuteczny w sytuacji, gdy przepis prawa krajowego jest z tym przepisem dyrektywy niezgodny, co zostało stwierdzone we właściwym wyroku.

Niezależnie od tego, Wysoka Komisjo, w opinionej ustawie chcemy zwrócić uwagę na 2 inne problemy. Analiza przepisów tej ustawy wskazuje na konieczność jednoznacznego unormowania kwestii intertemporalnych przynajmniej w odniesieniu do 2 grup zagadnień. Skoro źródłem nowelizacji przepisów art. 89a i art. 89b ustawy o podatku od towarów i usług jest wyrok TSUE, zachodzi konieczność jednoznacznego przesądzenia, że do wiarygodności powstałych przed dniem wejścia w życie omawianej ustawy, których nieściągłość zostanie uprawdopodobniona po dniu 30 września, a zatem w okresie jej obowiązywania, wymienione przepisy będą miały zastosowanie w brzmieniu zmienionym jako, z jednej strony, odpowiadające wyrokowi TSUE, a z drugiej względniejsze dla wierzycieli. Poza tym analiza art. 1 pkt 13 opinionej ustawy prowadzi do wniosku, że zmierza on do rozszerzenia zarówno katalogu towarów, których nabycie przez podatników będzie objęte

obowiązkiem zastosowania przez nich mechanizmu podzielonej płatności, jak również zakresu ich odpowiedzialności podatkowej, co rodzi konieczność jednoznacznego przesądzenia, że jako względniejsze będą miały w tym przypadku zastosowanie do dostaw towarów objętych zakresem nowego brzmienia dokonanych przed dniem wejścia w życie czy też po tym dniu, ale w sytuacji gdy faktura została wystawiona przed dniem wejścia w życie opiniowanej ustawy, przepisy dotychczasowe.

I ostatnia uwaga. Zgodnie z art. 3 przepisy art. 33a ust. 6a i 7 ustawy o podatku od towarów i usług mają być stosowane do importu towarów, dla których obowiązek podatkowy powstał od pierwszego dnia miesiąca, w którym wchodzi w życie art. 1 pkt 5. Stosownie do art. 7 pkt 1 ustawy art. 1 pkt 5 ma wejść w życie nie z dniem 1 października, czyli na zasadach ogólnych, lecz z dniem następującym po dniu ogłoszenia. A zatem realizacja przepisów przejściowego określonego w art. 3 opiniowanej ustawy będzie możliwa jedynie wtedy, jeżeli przepis ten wejdzie w tym samym terminie, w którym wejdzie w życie art. 1 pkt 5 opiniowanej ustawy, co rodzi konieczność dokonania stosownej poprawki. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Dziękuję bardzo panu mecenasowi.

W ten sposób znaleźliśmy się w sytuacji, która jest w jakimś sensie aktualna w Polsce... Chodzi o znaczenie wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, o to, jak wyroki te powinny być implementowane do polskiego prawa. Stanowisko pana mecenasa jest w tej materii jednoznaczne.

Bardzo proszę, Panie Ministrze, o ustosunkowanie się do tych uwag, które zostały przez pana mecenasa przygotowane.

**PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
JAN SARNOWSKI**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

W zakresie pierwszej ze zgłoszonych uwag, dotyczącej kwestii zakresu implementacji

orzecznictwa trybunału do przepisów prawa polskiego, chciałbym gorąco podkreślić, że celem Ministerstwa Finansów jest jak najpełniejsze wdrożenie uwag zgłoszonych przez trybunał. W 100% jest to zrealizowane w zakresie statusu dłużnika, którym również może być konsument. W zakresie statusu wierzyciela... Tak jak zostało to określone w uzasadnieniu, ten proces legislacyjny wymaga dużo więcej czasu, również ze względu na to, że tego rodzaju status wierzycielowi nie został jeszcze przyznany w żadnym kraju Unii Europejskiej. Nasi przedstawiciele w Brukseli są w bieżącym kontakcie z przedstawicielami VAT-owskimi innych krajów i wiemy, że w innych krajach trwa aktualnie debata, w jaki sposób w ogóle ująć to w przepisach. Jest to bardzo, bardzo duża zmiana, jeszcze niewdrożona praktycznie w żadnym innym kraju. I stąd również przed nami są 2 możliwości: jedna, dotycząca jak najszybszego wdrożenia zmian w przepisach, w stosunku do których realizacja tych zmian jest prosta, zrozumiała i nie nastęrcza problemów, i druga, dotycząca pozostawienia do prac w ramach późniejszego procesu legislacyjnego tych rozwiązań, w stosunku do których stworzenie procedury całkowicie od nowa, od zera, bez obserwacji kierunku zmian w innych krajach Unii Europejskiej, byłoby i jest niesłychanie trudne. Stąd propozycja w takim, a nie innym kształcie.

Odnośnie do szczegółów może poproszę pana dyrektora...

**DYREKTOR DEPARTAMENTU PODATKU
OD TOWARÓW I USŁUG
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
PAWEŁ SELERA**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Paweł Selera, dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług.

Rzeczywiście wyrok trybunału sprawiedliwości jest wyrokiem obszernym, zarazem dość kontrowersyjnym. My implementujemy w pełnym zakresie uwagi trybunału dotyczące statusu dłużnika, natomiast analizujemy kwestię statusu wierzyciela, ponieważ teza trybunału w naszym przekonaniu może stwarzać pole do nadużyć. No, w związku z tym nic dziwnego, że żadne państwo członkowskie nie dopuszcza takiego, powiedziałbym, otwarcia. My też przyglądamy się temu, analizujemy. Jeżeli taka praktyka w innych państwa

się pojawi, to też dogłębnie przeanalizujemy tę możliwość i zastanowimy się nad otwarciem ulgi na złe długi niezależnie od statusu wierzyciela.

Co do innych uwag pana mecenasa, dotyczących np. braku przepisów przejściowych w kontekście ulgi na złe długi czy art. 89a i 89b ustawy o VAT, to uważamy, że wprowadzenie takich przejściowych pewnie jest w tym sensie nadmiarowe. No, wyrok trybunału jest jasny i wiemy, od którego momentu można powołać się bezpośrednio na orzecznictwo TSUE.

Jeżeli chodzi o kolejną uwagę, dotyczącą braku przepisów przejściowych co do zmian w mechanizmie podzielonej płatności – precyzyjniej mówiąc, chodzi o załącznik nr 15 – to podkreśliłam, że branża stosuje powszechnie mechanizm podzielonej płatności. Tutaj istotny jest tak naprawdę moment płatności, bo to, czy na fakturze znajduje się adnotacja MPP, czy też nie, tak naprawdę nie jest kluczowe w kontekście tego, czy płatność powinna być podzielona, czy też nie. To po prostu wynika z ustawy o VAT i załącznika nr 15. Tak że wprowadzanie tutaj szczegółowych przepisów przejściowych wydaje nam się zbędne.

Chcielibyśmy podziękować... i poprzeć poprawkę dotyczącą art. 33a, tj. importu uproszczonego w ustawie o podatku od towarów i usług, uwagę pana mecenasa związaną z pewną rozbieżnością stosowania przepisów. Uważamy, że ta propozycja zasługuje na poparcie. Tak więc art. 7 w pktcie 1 po wyrazach „lit. a–c” proponujemy uwzględnić, dodać po prostu wyrazy „oraz art. 3”. To zapewni spójne wejście w życie tych rozwiązań, korzystnych dla podatników dokonujących tzw. importu uproszczonego w podatku od towarów i usług. Tak więc tę ostatnią uwagę, z końcowej części opinii uważamy za w pełni zasadną. Bardzo dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Dziękuję bardzo.
Panie Mecenasie, bardzo proszę.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
PIOTR MAGDA

Bardzo dziękuję panu ministrowi i panu dyrektorowi za obszerne ustosunkowanie się

do uwag. Przede wszystkim dziękuję za podzielenie wątpliwości co do uwagi trzeciej. W zakresie uwagi pierwszej pragnę podtrzymać stanowisko Biura Legislacyjnego i zwrócić uwagę, że jakkolwiek potencjalnie byłoby możliwe późniejsze wykonanie wyroku TSUE, ale zarazem byłoby to bardzo ryzykowne pod względem konstytucyjnym, gdyż wyrok ten stwarza po stronie podatnika możliwość bezpośredniego powołania się na te przepisy dyrektywy w rozumieniu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które w ocenie przedstawicieli rządu uznawane są za kontrowersyjne. I stąd ryzyko potencjalnej niezgodności z art. 2 konstytucji w świetle występowania 2 sprzecznych ze sobą norm.

W zakresie problematyki przepisów przejściowych pragnę zwrócić uwagę, że w świetle jednoznacznego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego każda sprawa intertemporalna powinna być rozstrzygnięta stosownymi przepisami przejściowymi. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze chce zabrać głos w tej sprawie?

Pan mecenas odnosił się do uchylecia pktu 3. Tak? To jest ta propozycja pierwsza...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda: Propozycja poprawki pierwszej odnosi się do problematyki wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.)

I ona jest tutaj w zestawie jako... To jest na stronie 9. To jest ta poprawka, tak? Chodzi o to, żebyśmy wiedzieli wyraźnie. Tak, to jest ta poprawka...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda: Tak.)

...w pktcie 9.

To może jeszcze raz w takim razie, żebyśmy mieli jasność. Dobrze? Chodzi o uchylene pktu 3... Proszę zajrzeć, Panowie Senatorowie, do ustawy.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda: Panie Przewodniczący, jeżeli można...)

Proszę bardzo.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
PIOTR MAGDA

Sięgnięcie do samej ustawy, czyli do pomańcowego druku, o tyle niewiele da, że w tym zakresie należy mieć na uwadze przede wszystkim materiał porównawczy. Gdyby państwo mogli to na materiale porównawczym zobaczyć, to byłoby to bardziej użyteczne.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Dobrze. W materiale porównawczym będzie to na stronie... Której? No, to jest dość poważna sprawa, kwestia relacji między wyrokiem TSUE a...)

Panie Przewodniczący, jeżeli można... Występuje ten problem na stronie 47 **materiału porównawczego**. Proszę zwrócić uwagę na obowiązujący art. 89a ust. 2 pkt 3 lit. a. To jest zapisane kursywą. Przepis lit. a brzmi w sposób następujący: wierzyciel i dłużnik są podatnikami zarejestrowanymi jako podatnicy VAT czynni. Przepis lit. a po zmianie proponowanej przez Sejm otrzymuje brzmienie: wierzyciel jest podatnikiem zarejestrowanym jako podatnik VAT czynny. W naszym przekonaniu pełne wykonanie wyroku TSUE powinno polegać na rezygnacji w pełnym zakresie z unormowania ujętego w lit. a. A to oznacza, że cały pkt 3 – i w zakresie lit. a, i w zakresie lit. b – powinien zostać skreślony. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Dziękuję bardzo.

No, wydaje się, że w tej chwili to jest jasne. Widać to wyraźnie w tych przepisach.

Proszę bardzo, otwieram dyskusję.

(Głos z sali: Nad czym?)

Nad całą ustawą i ewentualnymi poprawkami.

Proszę bardzo, pan senator Paweł Arndt.

SENATOR
PAWEŁ ARNDT

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja mam pytanie. Otrzymaliśmy poprawkę senatora Jacka Burego... Nie wiem, czy to jest oficjalnie zgłoszona poprawka, czy ministerstwo się z tą poprawką też zapoznało.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
PIOTR MAGDA

To nie jest oficjalna poprawka, bowiem pan senator Bury musi być obecny na posiedzeniu.

(Senator Paweł Arndt: To, jak rozumiem, nie ma o czym dyskutować w takim razie.)

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Ta poprawka może być zgłoszona na posiedzeniu plenarnym, chyba że któryś z panów senatorów się podejmie... Ale gdyby autor, pan senator Bury ją przedstawił, byłoby lepiej.

Proszę bardzo. Czy ktoś jeszcze?

Nie ma więcej uwag.

Ja jednak będę się skłaniał do tego, aby... Zgłoszę te poprawki zaproponowane przez Biuro Legislacyjne. No, będziemy to jeszcze analizowali, ale wydaje się, że te kwestie są dość zasadnicze. Na posiedzeniu plenarnym jeszcze raz to przeanalizujemy, zobaczymy, czy to wymaga zmiany zapisu, czy wycofania się ewentualnie... Argumentacja pana ministra i dyrektora, że tę część przepisów odkładamy na później i będziemy je regulowali także w zależności od tego, jak inne kraje europejskie będą tę sprawę regulowały... Przedyskutujemy to na posiedzeniu plenarnym.

W związku z tym ja zgłaszam poprawkę, która znajduje się na stronie 9 uwag Biura Legislacyjnego wniosków, a także tę poprawkę, która jest na stronie 11...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Proszę?

(Głos z sali: Na stronie 10.)

Na stronie 10...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak że te wszystkie poprawki, które zostały przygotowane i zaproponowane przez Biuro Legislacyjne zgłaszam.

Czy są inne wnioski?

Są z nami senatorowie pracujący zdalnie. 2 senatorów zapisało się do zdalnego głosowania...

W takim razie, jeżeli nie ma innych uwag, proponuję przyjęcie tych poprawek. Za chwilę będziemy głosowali. Oczywiście zapytamy o stanowisko rządu do każdej z tych poprawek.

Poprawka pierwsza... Może pan mecenas ją przedstawi. I będziemy głosowali.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
PIOTR MAGDA

Poprawka nr 1, ujęta na stronie 9, zmierza do pełnego wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Stanowisko rządu w sprawie tej poprawki?

PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
JAN SARNOWSKI

Negatywne.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Dziękuję bardzo.
Przystępujemy do głosowania.
Kto jest za przyjęciem tej poprawki?
Kto jest przeciw?

I senatorowie pracujący zdalnie...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Proszę o podanie wyników.

4 – za, 1 – przeciw, 1 senator wstrzymał się od głosu.

Poprawka otrzymała rekomendację komisji.

Proszę bardzo, kolejna poprawka.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
PIOTR MAGDA

Poprawki nr 2 i 3, ujęte na stronie 10 opinii, zmierzają do ustanowienia stosownych przepisów przejściowych. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Stanowisko rządu w sprawie tych poprawek?

PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
JAN SARNOWSKI

Negatywne.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

To będzie jako jedna poprawka, głosujemy łącznie...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda: Będą to 2 odrębne poprawki, ale one powinny być przegłosowane łącznie. Dziękuję.)

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem obu poprawek?

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał od głosu?

I zdalni...

Proszę o podanie wyników.

4 – za, 3 – przeciw, nikt się nie wstrzymał.

Czyli poprawki otrzymały rekomendację.

I poprawka kolejna, na stronie 11. **Panie Me-**
cenasie?

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
PIOTR MAGDA

Jest to poprawka, która zmierza do uspoźnienia terminu wejścia w życie przepisu przejściowego i przepisów merytorycznych, z którymi ten przepis przejściowy jest związany. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Stanowisko rządu?

PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
JAN SARNOWSKI

Pozytywne.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem poprawki?

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał od głosu?

Wyniki łączne: 7 głosów za.

A więc ta poprawka także otrzymała poparcie komisji.

Przystępujemy do głosowania nad całością ustawy wraz ze zmianami wynikającymi z przyjętych poprawek.

Kto jest za przyjęciem ustawy wraz z poprawkami?

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał od głosu?

Proszę o podanie łącznych wyników.

7 głosów za. Wszyscy senatorowie poparli ustawę.

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą... W związku z tym, że zgłosiłem poprawki, będę musiał tych poprawek bronić na posiedzeniu plenarnym. Proszę o wyrażenie zgody, żebym był sprawozdawcą tej ustawy.

Jest zgoda, nie ma sprzeciwu. W takim razie tak będzie.

Dziękuję bardzo panu ministrowi i gościom, którzy przyszedli do nas wraz z panem ministrem w związku z tą ustawą.

Kolejny punkt naszego posiedzenia: ustawa o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw.

W imieniu rządu... Nie ma chyba jeszcze pana ministra. Pan będzie prezentował ustawę, tak?

(Zastępca Dyrektora Departamentu Rozwoju Rynku Regionalnego w Ministerstwie Finansów Krzysztof Budzich: Panie Przewodniczący, pan minister był na posiedzeniu komisji sejmowej. Mam informację, że już do nas zmierza, tak więc jeżeli jest możliwość, aby poczekać minutę...)

Ja myślę, że poprosimy pana o rozpoczęcie. I proszę się przedstawić.

**ZASTĘPCA DYREKTORA DEPARTAMENTU
ROZWOJU RYNKU REGIONALNEGO
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
KRZYSZTOF BUDZICH**

Dobrze. Krzysztof Budzich, zastępca dyrektora Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów.

Przedmiotem drugiego punktu posiedzenia jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy

o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw, która została uchwalona 8 lipca przez Sejm. Można tu wskazać, że przyjęta została znaczącą większością głosów – 444 posłów było za. Chciałbym krótko zwrócić uwagę na kontekst proponowanych w niej rozwiązań, a w dalszej kolejności wskazać na najważniejsze zmiany, które proponowana ustawa wnosi do istniejącego porządku prawnego.

Przede wszystkim należy podkreślić, że uchwalona ustawa dostosowuje polskie prawo do przepisów Unii Europejskiej. Wdraża ona dyrektywę BRRD2, która ma na celu dalszą reformę regulacyjną związaną ze zwiększeniem odporności instytucji finansowych, głównie banków, po kryzysie z lat 2007–2008. Unia Europejska stale doskonali regulacje antykryzysowe, czerpiąc z doświadczeń zarówno własnych instytucji, jak również właściwych organów z poszczególnych państw członkowskich. Efektem tego jest właśnie implementowana dyrektywa BRRD2, a co za tym idzie, ustawa o BFG.

Zarówno dyrektywa, jak i ten projekt wprowadzają zmodyfikowane względem pierwotnej dyrektywy rozwiązania w odniesieniu do minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych. Chodzi o tzw. MREL. MREL ma na celu wzmocnienie zdolności banków do pokrycia strat i ewentualnego ich dokapitalizowania w sytuacji negatywnego szoku wewnętrznego czy zewnętrznego na rynku finansowym. Dodatkowo odpowiednia wielkość i jakość MREL w danym banku jest niezbędnym warunkiem do przeprowadzenia procesu przymusowej restrukturyzacji, tzw. resolution, a przede wszystkim jego powodzenia.

Ustawa, wdrażając prawo Unii Europejskiej, dokonuje także harmonizacji europejskiego wymogu MREL i jego międzynarodowego odpowiednika TLAC. Zmniejszy to koszty oraz zwiększy konkurencyjność europejskich instytucji finansowych działających w skali transgranicznej. W przeciwnym wypadku największe grupy bankowe w Unii Europejskiej, ze względu na zobowiązania wynikające z umowy międzynarodowej Bazylea IV, podlegałyby równocześnie 2 różnym, ale tożsamym funkcjonalnie, standardom, czyli MREL i TLAC.

Musiałoby spełniać oba wymogi jednocześnie, a to powodowałoby dodatkowe obciążenia dla tych instytucji finansowych. Nakładałoby to także niemożliwy do realizacji obowiązek utrzymywania określonej struktury pasywów, ponieważ oba te wymogi są trochę w inny sposób skonstruowane.

Może pokrótce jeszcze wskażę, że dodatkowo, w ramach wdrażania przepisów Unii Europejskiej, proponowane zmiany obejmują także: wprowadzenie mechanizmu *pre-resolution moratorium*, czyli przyznanie organowi uprawnień do tymczasowego zawieszenia realizacji niektórych zobowiązań wobec określonych wierzycieli na etapie przed wszczęciem *resolution*, ale po uznaniu tej instytucji przez organ nadzoru za będącą na progu upadłości; nadanie organom przymusowej restrukturyzacji uprawnień do nakładania na instytucję ograniczeń w dystrybucji wypracowanych zysków, np. w postaci dywidendy; wprowadzenie przepisów mających na celu ochronę inwestorów detalicznych przed ryzykiem inwestowania w papiery dłużne instytucji finansowych; doprecyzowanie warunków zastosowania rządowych instrumentów stabilizacji finansowej.

Dodatkowo w ramach ustawy przewiduje się zmiany mające na celu usprawnienie aktualnie funkcjonujących mechanizmów w zakresie przymusowej restrukturyzacji zawartych w ustawie o BFG, których zmodyfikowanie, uzupełnienie lub doprecyzowanie wynika z dotychczasowych doświadczeń i praktyki stosowania tej ustawy, w tym przeprowadzonych do tej pory procesów przymusowej restrukturyzacji.

Dzięki wdrożeniu przepisów dyrektywy BRRD2 zwiększy się zdolność instytucji finansowych do absorpcji strat, przez co staną się one odporniejsze na zjawiska kryzysowe. Celem nowelizacji jest to, aby instytucje finansowe, gdy nie będzie już innej możliwości, mogły być restrukturyzowane sprawnie i szybko, co zapewni większą ochronę powierzonych im środków i może pozwolić na kontynuowanie działalności. Zważywszy na to, że uchwalona ustawa stanowi przede wszystkim implementację rozwiązań Unii Europejskiej – i w tym kontekście konieczne jest jej pilne procedowanie – a także biorąc pod uwagę, że została przyjęta przez Sejm znaczącą większością głosów, zwracam się z prośbą o poparcie tej ustawy przez Senat.

PRZEWODNICZĄCY KAZIMIERZ KLEINA

Dziękuję bardzo.

Witam pana ministra.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Piotr Patkowski*: Dzień dobry. I przepraszam za spóźnienie.)

Rozumiemy. Wiemy, że miał pan obowiązki także w komisjach sejmowych. Pan dyrektor już przedstawił nam tę ustawę. Jeśli będą pytania, to będziemy prosili pana ministra o komentarz czy jakieś dodatkowe uzasadnienie.

Teraz poproszę Biuro Legislacyjne, pana mecenasa o przedstawienie uwag do tej ustawy.

GŁÓWNY LEGISLATOR W BIURZE LEGISLACYJNYM W KANCELARII SENATU MACIEJ TELEC

Dziękuję bardzo.

Szanowny Państwo, chciałbym pokrótce przedstawić 6 uwag o charakterze legislacyjnym i 1 wątpliwość ogólną. Wszystko to opisałem szczegółowo w opinii.

Pierwsza uwaga. W noweli zastępuje się określenie „kontrahent centralny” pojęciem, skrótem „CCP” stosowanym w prawodawstwie unijnym, przy czym w jednym miejscu to dotychczasowe pojęcie pozostało niezmienione. Tak więc proponujemy je zmienić.

Druga uwaga dotyczy art. 70 ust. 2a ustawy o BFG, w którym jest mowa o tym, że fundusz dokonuje umorzenia lub konwersji zobowiązań kwalifikowanych w przypadku, o którym mowa w ust. 1, **jeżeli zostały spełnione warunki określone w ust. 2 pkt 1 i 3**, przy czym w ust. 2 jest mowa także o okolicznościach. Jeżeli nie było to zamierzone, aby ograniczyć ten przepis tylko do warunków, to należy go uzupełnić o wskazanie okoliczności, o których mowa w tym przepisie.

Uwagi trzecia i czwarta. Tu są propozycje poprawek eliminujących błędy gramatyczne.

Uwaga piąta jest konsekwencją zmian przyjętych w ustawie. Chodzi o to, żeby uzupełnić odesłanie w ten sposób, żeby ono było prawidłowe.

I uwaga szósta. Jest ona konsekwencją zastąpienia określenia „zobowiązania podlegające umorzeniu lub konwersji” pojęciem „zobowiązania kwalifikowalne”, przy czym w noweli zostało

kilka przepisów, które posługują się tym starym określeniem. Tak więc proponujemy, aby je zastąpić nowym.

I uwaga siódma, uwaga o charakterze ogólnym. Chodzi o art. 21 noweli, w którym zmienia się ustawę o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym. Chodzi o to, że zmiany te, niewiążące się w naszej opinii generalnie z całym przedłożeniem, zostały wprowadzone w Sejmie po pierwszym czytaniu na etapie prac nad projektem w komisjach, w związku z tym mogą się one spotkać z zarzutem, że ich uchwalenie jest naruszeniem procedury trzech czytań, czyli naruszeniem art. 118 ust. 1 i 119 konstytucji. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Dziękuję bardzo panu mecenasowi.

Tak się dobrze złożyło, że posiedzenie Sejmu rozpoczyna się chyba jutro, więc ewentualne poprawki szybko będą mogły być przyjęte także przez Sejm, tak aby ta ustawa mogła wejść możliwie jak najszybciej w życie.

Bardzo proszę o ustosunkowanie się do poprawek pana ministra lub pana dyrektora, jeżeli zostanie wyznaczony przez pana ministra.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

**PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
PIOTR PATKOWSKI**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, jeszcze raz dzień dobry.

Jeśli chodzi o te pierwsze 6 propozycji poprawek, to one są legislacyjne naszym zdaniem. Jeśli chodzi o propozycję pierwszą, to w naszym ocenie ma ona charakter językowy. Nie wpływa na brak zrozumienia przepisu... Brak tej poprawki nie będzie miał, naszym zdaniem, konsekwencji praktycznych.

Jeżeli chodzi o proponowaną poprawkę drugą, to w ocenie MF przepis art. 70 ust. 2a ustawy o BFG w obecnym brzmieniu jest zrozumiały i nie powinien występować problem z jego stosowaniem w praktyce.

Jeśli chodzi o propozycję trzecią, to naszym zdaniem też nie ma problemu w praktyce...

Podobnie z czwartą, piątą i szóstą. Są to propozycje legislacyjne.

Gdyby decyzja Wysokiego Senatu była taka, żeby te 6 poprawek językowo-legislacyjnych zgłosić... Jeżeli mógłbym prosić pana prezesa Tomaszewskiego z BFG – bo tak naprawdę to są przepisy, które będzie stosował pan prezes – żeby wskazał, jak on to widzi... Gdyby była decyzja co do przyjęcia takich poprawek, no to nie będziemy oponować. Tak że pozostawiamy to do decyzji Wysokiego Senatu.

Skupię się teraz na uwadze nr 7, bo ona nie ma charakteru legislacyjnego i dotyczy bardziej samego procesu legislacyjnego. Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to ja zacznę, a pan prezes PANA może ewentualnie głębiej uzasadni te zmiany.

Jeśli chodzi o kwestie dotyczące PANA, to uważamy, że względu na to, że jest to młoda instytucja, że należy ją wzmocnić. Pamiętajmy, że PANA powstała jako pewna odpowiedź na aferę GetBack, jako instytucja, która takim aferom ma zapobiegać. Brak wdrożenia tych przepisów spowoduje, że jednak pewnych instrumentów mieć nie będziemy.

Tak jak już wspominałem, jeśli mógłbym prosić... Gdyby pan prezes Tomaszewski odniósł się do 6 propozycji legislacyjnych, a pan prezes Obroniecki uzasadnić kwestię zmian w ustawie o biegłych rewidentach, to byłym wdzięczny.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

W sprawie uwagi siódmej, to nie mamy wątpliwości merytorycznych, dotyczących potrzeby wprowadzenia zmian do ustawy, tylko co do sposobu procedowania nad tymi poprawkami w Sejmie. No, Sejm ciągle nie potrafi wprowadzać przepisów zgodnie ze standardami legislacyjnymi i zasadami, jakie obowiązują i Sejm, i Senat.

Panie Prezesie, bardzo proszę o opinię.

**PREZES ZARZĄDU BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO
PIOTR TOMASZEWSKI**

Dzień dobry państwu.

Przychyłam się do zdania pana ministra wyrażonego parę minut wcześniej. Te propozycje – i tu zgadzam się z panem mecenasem – mają charakter legislacyjny, językowy i praktycznie nie wnoszą wiele do ustawy. Obecne brzmienie przepisów nie spowoduje jakiegokolwiek dysharmonii w stosowaniu tej ustawy i możliwości nadinterpretacji zawartych tam stwierdzeń. Tak więc absolutnie nie widzimy celu wprowadzania tych poprawek. Mówię o propozycjach nr 1–6. Oczywiście nie wypowiadam się w sprawie poprawki dotyczącej PANA.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Dziękuję bardzo panu prezesowi.
Proszę bardzo, otwieram dyskusję...
(*Głos z sali: Jeszcze pan prezes o tej siódmej uwadze...*)

A, tej siódmej uwadze... Gdyby prezes mógł odnieść się do tej siódmej uwagi...

(*Prezes Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego Piotr Tomaszewski: Tak jak powiedziałem, nie chciałbym mówić za prezesa Obronieckiego. Nie wiem, czy jest na sali, czy nie...*)

Jest.

Proszę bardzo, Panie Prezesie.

**PREZES POLSKIEJ AGENCJI NADZORU
AUDYTOWEGO
MARCIN OBRONIECKI**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Marcin Obroniecki, Polska Agencja Nadzoru Audytowego.

Szanowni Państwo Parlamentarzyści!

Polska Agencja Nadzoru Audytowego przejęła zadania po swoim poprzedniku prawnym, tj. Komisji Nadzoru Audytowego, oraz przejęła wykonywanie części zadań samorządu zawodowego, w tym przeprowadzanie kontroli w firmach audytorskich nieprzeprowadzających badań ustawowych jednostek zainteresowania publicznego, które to firmy wcześniej były kontrolowane przez organ samorządu zawodowego biegłych rewidentów i Krajową Komisję Nadzoru.

Doświadczeniu 1,5 roku funkcjonowania i budowania agencji towarzyszy prowadzenie

spraw, które zostały zainicjowane przed utworzeniem agencji, ale były prowadzone często przewlekłe...

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Panie Prezesie...

(*Prezes Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego Marcin Obroniecki: Tak?*)

my co do istoty to rozumiemy. Pytanie, dlaczego w taki sposób została ta poprawka wprowadzona. My nie negujemy jej celowości. Czy państwo nie wiecie, że jak pracuje się nad ustawami, to zmiany trzeba wprowadzać zgodnie z procedurą obowiązującą w Sejmie i w Senacie? Dlaczego mają miejsce takie wrzutki poprawek?

**PREZES POLSKIEJ AGENCJI NADZORU
AUDYTOWEGO
MARCIN OBRONIECKI**

Panie Przewodniczący, ciężko mi się wypowiadać na temat procesu legislacyjnego. Mogę jedynie powiedzieć, że z punktu widzenia merytorycznego poprawka ta jest bardzo istotna dla funkcjonowania agencji i wypełniania przez nią zadań ustawowych.

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina: To oznacza, że państwo nie uczestniczycie w procesie stanowienia prawa i nie zgłaszacie, jak się pracuje nad tą czy inną ustawą, żeby zapisy były...*)

Uczestniczymy w tym na zasadzie konsultacji, zgłaszamy pewne postulaty, natomiast nie mamy inicjatywy ustawodawczej.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Proszę bardzo, pan senator Paweł Arndt.

**SENATOR
PAWEŁ ARNDT**

To ja mam pytanie do pana ministra. Jeżeli ta poprawka dotycząca ustawy o biegłych rewidentach jest taka ważna, to czemu ona od razu nie znalazła się w tekście ustawy, tylko została wrzucona na etapie drugiego czytania w Sejmie?

**PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
PIOTR PATKOWSKI**

Jeśli mogę... To pojawiło się na etapie pierwszego czytania. Oczywiście ja wiem, że z punktu widzenia, jaki tutaj prezentuje Wysoki Senat, wielkiej różnicy nie ma, ale wolałbym, żebyśmy byli precyzyjni. Na pytanie, czemu została zgłoszona tak późno... No, to jest kwestia dotycząca tego, że zbyt późno zwróciła na to uwagę PANA. Gdyby to był etap prac np. Stałego Komitetu Rady Ministrów, to pewnie wtedy byśmy to zgłosili. Ale niezależnie od tego podkreślam, że w naszej ocenie czy to byłoby na etapie uzgodnień, czy na etapie sejmowym, nie zmieniloby to naszego pozytywnego stanowiska co do tych przepisów.

Chciałbym też zwrócić uwagę, skoro ten tryb formalny ma dla Wysokiego Senatu znaczenie – i nie ma się co dziwić, że ma – że ta poprawka była przedyskutowana na posiedzeniu sejmowej komisji. Mogła być także przedmiotem dyskusji podczas drugiego czytania na forum plenarnym. Tak że tutaj konstytucyjnie... Wydaje mi się, że zdecydowanie więcej poprawek było wrzucanych na późniejszym etapie, a mimo to Trybunał Konstytucyjny nie stwierdzał braku konstytucyjności. Przychyliliśmy się jako rząd do tej poprawki, choć oczywiście tutaj Senat ma rację, że warto byłoby, żeby takie zmiany pojawiały się przynajmniej na późnym etapie rządowym. Na ten moment jednak uważamy, że merytoryczna zawartość tej poprawki, że tak powiem, przewyższa pewne wątpliwości formalne, które mogą wobec niej być. Stąd nasza propozycja, jeśli chodzi o odniesienie się do uwag Biura Legislacyjnego, jest taka, żeby taka poprawka... te przepisy pozostały bez zmian.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Dziękuję bardzo.

Mam jedno pytanie. Rozpatrujemy nowelizację ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, a za chwilę będziemy rozpatrywali nowelizację ustawy o finansach publicznych. W tej ustawie o zmianie ustawy o finansach publicznych zostały wprowadzone przepisy, które dotyczą Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Dlaczego państwo nie zamieściliście tego

w przepisach o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym? Wydaje się, tak logika by wskazywała, żeby sprawy dotyczące jednej instytucji powinny znaleźć się w jednym dokumencie.

**PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
PIOTR PATKOWSKI**

To prawda, natomiast przepisy ustawy o finansach publicznych... Ustawa o finansach publicznych nie jest ustawą implementującą przepisy unijne, natomiast ustawa dotycząca BFG jest. Stąd staraliśmy się, na tyle, na ile to możliwe, trzymać w torach wdrożenia przepisów unijnych.

Po drugie, chciałbym zwrócić uwagę...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Ta uwaga siódma też dotyczyła implementacji. To są też implementacje przepisów unijnych.)

Tak, ale...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Tu też jest implementacja przepisów unijnych?)

Nie jest. Po drugie, jeśli chodzi o tytuł ustawy, to rzeczywiście wydaje się, że te przepisy powinny być omawiane w tym punkcie, który obecnie przedstawiamy. Ale w dużej mierze przepisy BFG, które w ramach ustawy o finansach publicznych implementujemy, dotyczą zasad finansów publicznych. Jest np. wiele zmian, które wyłączają stosowanie ustawy o finansach publicznych w odniesieniu do BFG i które będą włączone do katalogu sektora finansów publicznych. Stąd przedmiotowo przepisy dotyczące BFG mieszczą się bardziej w tej ustawie, zmieniającej ustawę o finansach publicznych, niż w tej implementacji unijnej. Tamto bardziej dotyczy struktury podmiotowej BFG, natomiast w tym projekcie jest pewne wyposażenie BFG w określone kompetencje. Stąd uznaliśmy, że ten katalog przedmiotowy, zakres przedmiotowy przepisów bardziej pasuje do ustawy o finansach publicznych.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Dziękuję bardzo.

Czy to oznacza, że to było głęboko przemyślane, skoro przepisy dotyczące ustawy

o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym znajdują się w tej nowelizacji ustawy o finansach publicznych?

PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
PIOTR PATKOWSKI

Uznaliśmy, że to jest właściwsze miejsce.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Dobrze. Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze pytania lub propozycje poprawek na tym etapie?

Pan senator Paweł Arndt.

SENATOR
PAWEŁ ARNDT

Ja mam na razie pytanie, Panie Przewodniczący. Prosiłbym pana ministra, żeby króciutko nam powiedział, jakie poprawki zgłoszono w drugim czytaniu. Wiemy, że zgłoszono 8 poprawek i one zostały odrzucone. Czego one dotyczyły? Króciutko.

PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
PIOTR PATKOWSKI

Już, muszę sięgnąć do notatek. To były poprawki zgłaszane przez opozycję, dokładnie przez Polskę 2050... Nie jestem ich autorem i nie znam ich dokładnie. Momencik...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeśli chodzi o poprawkę pierwszą, to dotyczyła ona uzupełnienia definicji instrumentów dodatkowych w Tier 1 o pojęcie pożyczek podporządkowanych.

Jeśli chodzi o drugą poprawkę, to...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

No, nie jest opisane, czego dotyczyła ta poprawka... Proszę mi wybaczyć, chwileczkę, muszę do nich sięgnąć... Aż tak dobrej pamięci nie mam.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Jeśli mógłbym, to oddałbym głos panu naczelnikowi, bo on lepiej zna te poprawki. Zaskoczył mnie pan, Panie Senatorze. Nigdy się nie doktoryzowałem z poprawek opozycji, tak że...

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

No, Panie Ministrze, nie chodzi o to, żeby się doktoryzować z poprawek opozycji, tylko o to, żeby je po prostu analizować, bo może się okazać, że niektóre poprawki opozycji są warte poparcia.

Czy pana senatora Arndta mogę prosić na sekundeczkę tutaj do...

(Rozmowy na sali)

ZASTĘPCA DYREKTORA DEPARTAMENTU
ROZWOJU RYNKU REGIONALNEGO
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
KRZYSZTOF BUDZICH

Jeżeli mogę...

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Było 6 poprawek zgłoszonych... 4 poprawki, przepraszam, zostały zgłoszone przez klub poselski Polska 2050. Poprawka pierwsza dotyczyła tego, aby po wyrazach „instrumenty kapitałowe” dodać wyrazy „lub pożyczki podporządkowane”.

Poprawka druga dotyczyła zmiany brzmienia art. 72 ust. 1 dotyczącego dokonania umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych.

Poprawka trzecia dotyczyła zmiany w art. 1 pkt 33, tj. zmiany brzmienia przepisu dotyczącego zakłócenia funkcjonowania rynków finansowych.

I poprawka czwarta, także w zakresie art. 1 pkt 33, dotyczyła usunięcia dodawanego art. 96c. Po analizie tych poprawek stwierdziliśmy, że one są wręcz niezgodne z dyrektywą BRR. Zmieniałyby przepisy w sposób, który nie pozwala na ich akceptację.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA

Dziękuję bardzo.

Myślę, że jak będą zadawane bardziej szczegółowe pytania, już na posiedzeniu plenarnym

– mam na myśli pytania dotyczące właśnie tych poprawek – to wtedy jakieś głębsze wyjaśnienie także będzie możliwe.

Proszę państwa, w związku z tym, że nie ma więcej pytań, składam wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Czy są inne wnioski? Nie ma.

W takim razie przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek?

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał od głosu?

Proszę o podanie wyników z uwzględnieniem senatorów pracujących zdalnie.

(Głos z sali: Jednogłośnie, 7 głosów za.)

7 głosów za, wszyscy senatorowie głosowali za tą ustawą.

Proponuję, aby senatorem sprawozdawcą był senator Paweł Arndt.

Czy jest zgoda na to? Nie ma sprzeciwu, więc pan senator będzie sprawozdawcą.

Dziękuję bardzo wszystkim gościom, którzy dotarli tutaj w związku z tą ustawą. Wiem, że jutro rano, o godzinie 8.30, będziemy mieli spotkanie z przedstawicielami Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, więc będzie okazja, żeby porozmawiać o innych sprawach, ale także, może tym razem szerzej, o samym Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Dziękuję bardzo wszystkim gościom.

I przechodzimy do punktu trzeciego naszego posiedzenia, tj. do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Tak jak zapowiadałem na początku, na tym posiedzeniu komisji poprosilibyśmy pana ministra o opinię, o uzasadnienie tej ustawy, a także poprosilibyśmy Biuro Legislacyjne o opinię prawną. Rozpatrzenie ewentualnych poprawek i pogłębioną dyskusję – bo ustawa jest bardzo skomplikowana i wiele zmienia – zostawilibyśmy na nasze kolejne posiedzenie.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
PIOTR PATKOWSKI**

Dziękuję.

Jeśli chodzi o przedstawienie uzasadnienia ustawy, to powtórzę słowa, które wypowiedziałem, przedstawiając projekt w Sejmie. Nie jest

to ustawa, którą można by nazwać spełnieniem marzeń jakiegokolwiek ministra finansów. Pewnie żaden minister finansów nie chciałby w normalnych czasach takiego projektu przedstawiać. Jednakże sytuacja covidowa, a także zmiana pewnego paradygmatu, która dokonała się w Komisji Europejskiej, ale też w myśli ekonomicznej na świecie, spowodowały, że reguły fiskalne są dziś inaczej postrzegane, inaczej widziane. Ale, co istotniejsze, zupełnie inaczej są też postrzegane metody wychodzenia z kryzysu gospodarczego. Korzystając z tego, że ten paradygmat ekonomiczny się zmienił... I ja nie ukrywam, że zgadzam się z tym nowym paradygmatem ekonomicznym, tzn. z niestosowaniem polityki *austerity* w momencie kryzysu gospodarczego. Należy wręcz rozgrzewać gospodarkę wtedy, kiedy ona tego potrzebuje, i wspierać programy nastawione na wzrost innowacyjności i produktywności, ale przede wszystkim takie programy, które w perspektywie średnio- czy długookresowej powodują zwrot środków do budżetu państwa. Tutaj powołałam się na raport Międzynarodowego Funduszu Walutowego z zeszłego roku, który wskazywał, że każda dobrze zainwestowana złotówka – to samo dotyczy dolara czy jakiegokolwiek innej waluty – każda złotówka zainwestowana w produktywność gospodarki, zwraca się dwuipółkrotnie. Uznaliśmy, że to jest właśnie najlepsza recepta, że tego potrzebuje gospodarka w momencie wychodzenia z kryzysu. Dostrzega to też szereg innych państw. Dostrzegają to Stany Zjednoczone – stąd plan Bidena – dostrzega to Komisja Europejska pozwalająca na stosowanie klauzuli wyjścia w roku 2022, dostrzegają to także Ministerstwo Finansów i rząd, który przedstawił projekt tej ustawy.

Przechodząc do szczegółów tej zmiany, chciałbym przede wszystkim podkreślić, że o ile w zeszłym roku rozmawialiśmy o zawieszeniu stosowania stabilizacyjnej reguły wydatkowej w roku 2020, o tyle teraz nie mówimy o zawieszeniu tej reguły – bo ona obowiązuje w tym roku i będzie obowiązywała w roku przyszłym, a także, miejmy nadzieję, w każdym kolejnym – ale o wydłużeniu ścieżki powrotu do stosowania tej reguły, z którą mieliśmy do czynienia w roku 2019. Mówiąc inaczej, według tej zawieszanej reguły wydatkowej, ale też według przepisów zmienionych w zeszłym roku, w tym momencie wpadlibyśmy w 2-letnią ścieżkę powrotu, która naszym zdaniem byłaby za szybka i szkodliwa

dla gospodarki. Dlatego proponujemy tę ścieżkę powrotu wydłużyć. O ile? To będzie zależęć od algorytmu przedstawionego w projekcie tej ustawy... a właściwie w ustawie, ponieważ Sejm już te zapisy przyjął.

Pierwsza zmiana dotycząca reguły wydatkowej to właśnie nowe kryteria określające długość trwania klauzuli powrotu do reguły, oparte na porównaniu realnego tempa wzrostu gospodarczego ze średnią sprzed pandemii.

Druga zmiana to oczyszczenie wskaźnika średniookresowej dynamiki PKB określającego kwotę wydatków z zakłóceń wywołanych przez skutki pandemii. Chodzi nam o to, żeby rok 2020, który był rokiem szczególnym... I to nie wynikało z obiektywnych przesłanek ekonomicznych, tylko po prostu wywołała to biologia, bo pojawił się wirus. Uważamy, że czynniki nieekonomiczne nie powinny wpływać na ekonomiczne reguły i algorytmy. Biologia nie powinna naszym zdaniem zakłócać ekonomii.

Trzecia zmiana dotycząca SRW to postanowienie, że w okresie stosowania klauzuli wyjścia i klauzuli powrotu do reguły nie będą uwzględniane korekty mające na celu konsolidację finansów publicznych. One automatycznie by się pojawiły, a naszym zdaniem, jak już mówiłem, konsolidacja finansów publicznych powinna się rozpocząć w okolicach roku 2023, co też zawarliśmy w aktualizacji programu konwergencji.

Żeby jednak trochę uspokoić jastrzębie serca fiskalistów, wprowadzamy w życie postulat zgłaszany od dłuższego czasu przez ekonomistów, a mianowicie rozszerzamy stabilizacyjną regułę wydatkową o wszystkie państwowe fundusze celowe. Głównym zarzutem od początku istnienia SRW było to, że nie obejmuje ona niektórych funduszy, że właściwie nie obejmuje żadnych funduszy celowych, w związku z czym jest to reguła nieszczelna. W tym momencie wszystkie fundusze zostają do niej włączone. I nie wskazujemy ich w ustawie podmiotowo, tylko przedmiotowo, zatem gdybyśmy dzisiaj powołali nowy państwowy fundusz celowy, to on z automatu byłby do SRW włączony.

Jednocześnie w tej ustawie ujednicamy... I to budziło pewne niezrozumienie i kontrowersje w Sejmie, więc postaram się do tego od razu odnieść. Otóż ujednicamy postrzeganie deficytu. W tym momencie są tak naprawdę 3 rodzaje deficytu: deficyt budżetu państwa, deficyt sektora finansów publicznych

w rozumieniu ustawy o finansach publicznych i deficyt sektora rządowego według metodologii Eurostatu, metodologii unijnej stosowanej nie tylko przez Komisję, ale także przez instytucje finansowe. I tutaj się zgadzamy, my też to widzimy. Tak naprawdę teraz stosuje się głównie metodologię deficytu sektora GG. Likwidujemy więc deficyt sektora według ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie wskazujemy, że podawanym deficytem będzie deficyt według metodologii Eurostatu, czyli tej, którą stosuje Komisja Europejska. My już i tak podajemy ten deficyt według metodologii Eurostatu, ale chcemy wprost zobowiązać do tego rząd i Ministerstwo Finansów. To jest realizacja postulatów ekonomistów, ale też odpowiedź na obecne potrzeby rynku. Tak że chciałbym wyjaśnić: my tutaj nie usuwamy obowiązku informowania przez ministra finansów o deficycie. Dalej będzie podawany zarówno deficyt budżetowy, jak i deficyt całego sektora według metodologii unijnej.

Jak już wspomniałem – a właściwie pan przewodniczący wspomniał – do sektora finansów publicznych włączamy także Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Ma to na celu zmniejszenie różnic w zakresie metodologii unijnej i polskiej, różnic dotyczących tego sektora. Wprowadzamy też zmianę wydłużającą kadencję zarządu BFG z 3 do 5 lat oraz dookreślamy zasady nadzoru rady BFG nad zarządem.

W tej ustawie wprowadzamy także przepisy wprost dotyczące budżetu. Chodzi mianowicie o możliwość wydania rozporządzenia Rady Ministrów, na mocy którego wydatki z roku 2021, czyli tzw. niewygasy, będą mogły być realizowane również w kolejnym roku, do 30 listopada roku 2022. Premier będzie mógł także, w drodze rozporządzenia, przenieść planowane wydatki budżetowe między częściami i działami budżetu państwa. Ponadto będzie mógł podjąć decyzję o zablokowaniu planowanych wydatków w zakresie całego budżetu państwa. Z zablokowanych środków minister finansów będzie mógł utworzyć rezerwę celową z przeznaczeniem na przeciwdziałanie COVID-19. Są to przepisy stosowane już w zeszłym roku. Uważamy, że na wypadek kolejnej fali COVID albo innych niespodziewanych zjawisk – myślę, że nikt z nas nie jest w stanie przewidzieć wszystkiego – powinniśmy mieć takie przepisy także w roku 2021. Stąd taka propozycja.

Myślę, że ustawa, tak jak pan przewodniczący wspomniał, wywoła wiele pytań i wiele dyskusji, więc w tym momencie pozwolę sobie zakończyć. Pozostaję wraz ze swoimi współpracownikami do państwa dyspozycji.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Dziękuję bardzo.
Panie Mecenasiu, proszę o opinię legislacyjną.

**GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
SŁAWOMIR SZCZEPAŃSKI**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!
Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne zgłosiło 5 uwag do procedowanej ustawy.

Pierwsza uwaga dotyczy art. 4, który dokonuje zmian w przepisach ustawy o Radzie Ministrów. Są to w zasadniczej części przepisy dotyczące funkcjonowania i organizacji zadań 3 instytucji: Rządowego Centrum Analiz, Rady Legislacyjnej oraz Rządowego Centrum Legislacji. Tutaj należy zwrócić uwagę, że ustawa została rozszerzona o te przepisy na etapie prac legislacyjnych w Sejmie, na etapie pierwszego czytania. De facto jest to wierne powtórzenie przepisów, które stanowiły przedmiot regulacji projektu ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej i niektórych innych ustaw. W związku z tym, właśnie ze względu na zakres tych przepisów – chodzi o zakres przedmiotowy i podmiotowy – rodzą się wątpliwości co do tego, czy ustawa ta powinna regulować także ustawę o Radzie Ministrów. Powstaje pytanie, czy w tym przypadku występuje zgodność z tzw. zasadą 3 czytań wyrażoną w art. 119 ust. 1 konstytucji oraz z zasadami poprawnej legislacji. Tutaj mam na myśli §3 ust. 3 i §93 zasad techniki prawodawczej. Wspomnę tylko, że zasady techniki prawodawczej wykluczają taką możliwość, jeżeli zakres podmiotowy i przedmiotowy przepisów nie mieści się w zakresie nowelizowanej ustawy. Wyjątkiem byłaby sytuacja, w której – mówię

o szczególnie uzasadnionych przypadkach – doszłoby do potrzeby usunięcia luki w prawie. A więc rodzi się pytanie, czy w tym przypadku taka przesłanka zachodzi. Rozważyć należy, czy w tym zakresie procedowana ustawa powinna dokonywać zmiany w ustawie o Radzie Ministrów.

Jeżeli jednak Wysoka Komisja i Wysoki Senat stwierdzą, że art. 4 należy pozostawić w procedowanej ustawie, to poproszę o zwrócenie uwagi na 3 przepisy, które budzą szczególne wątpliwości. Jest to m.in. art. 14 ust. 1b, który określa zadania Rady Legislacyjnej. Przepis ten przewiduje w pkt 8 zadanie polegające na opracowywaniu materiałów, opinii i analiz, a także na recenzowaniu opracowań, które są zamieszczane w czasopiśmie z zakresu legislacji wydawanym przez Rządowe Centrum Legislacji. Zwracam uwagę na to, że w art. 4 dokonuje się również zmiany art. 14b, tj. przepisu, który określa zadania Rządowego Centrum Legislacji. Ten przepis związany z zadaniami Rządowego Centrum Legislacji nie uwzględnia zadania polegającego na wydawaniu wspomnianego czasopisma. O takim zadaniu dowiadujemy się pośrednio, właśnie przy określaniu zadań Rady Legislacyjnej. W związku z tym należałoby przyjąć, że skoro Rządowe Centrum Legislacji ma to czasopismo wydawać, to powinno to wynikać z przepisów art. 14b. Tu potrzebna jest odpowiednia modyfikacja pktu 3. Jeżeli to tutaj należałoby upatrywać możliwości wydawania tego czasopisma, to potrzebne byłoby rozszerzenie tego przepisu, a jeżeli nie, to można by wydać nowy przepis związany z tym zadaniem.

Druga kwestia dotyczy art. 31b. To jest przepis, który został dodany, to jest niejako nowość w stosunku do wspomnianej przez mnie wcześniej ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej. Przepis ten – mówię o art. 31b – przewiduje, że prezes Rady Ministrów w szczególnie uzasadnionych przypadkach może po zasięgnięciu opinii właściwego ministra przyznać z rezerwy ogólnej budżetu państwa środki finansowe w formie dotacji celowej z części budżetu państwa, której dysponentem jest szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Przepis ten budzi wątpliwości systemowe, w szczególności pod kątem art. 155 ustawy o finansach publicznych, który w ust. 1 przyznaje kompetencje do dysponowania rezerwą ogólną Radzie Ministrów, zresztą, jak się

wydaje, zgodnie z kompetencjami wynikającymi z konstytucji oraz z dalszych przepisów ustawy o finansach publicznych i ustawy o działach administracji rządowej. W związku z tym powstaje wątpliwość, czy ustawa o Radzie Ministrów jest ustawą właściwą do regulowania tego typu spraw.

Analogiczna wątpliwość jak w przypadku zakresu regulacji art. 4 dotyczy art. 8, który zmienia ustawę o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, i art. 9 zmieniającego ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Tutaj wszystko zależy od rozstrzygnięcia Wysokiej Komisji. Biuro Legislacyjne zaproponowało stosowne poprawki w różnych wariantach.

Jeżeli chodzi o uwagę drugą, to dotyczy ona art. 8 pkt 2 i proponowanego w nim art. 12c ust. 5 ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP. Ten przepis, oczywiście jeżeli art. 8 zostanie w ustawie, należałoby zmienić od strony legislacyjnej w zakresie, w jakim odwołuje się on do przepisów wykonawczych wydawanych na podstawie art. 97 ustawy zmienianej. Zgodnie z przyjętą praktyką legislacyjną i zasadami techniki prawodawczej należałoby tutaj odnieść się do przepisów wydawanych na podstawie art. 97 tej ustawy. Analogiczna uwaga dotyczy art. 11 ust. 2 proponowanego w art. 14 pkt 3.

Uwaga trzecia dotyczy art. 9, który jest objęty również uwagą nr 1 – chodzi o zastosowanie tego przepisu analogicznie jak w przypadku rozwiązania dotyczącego art. 4 – w zakresie, w jakim przepis ten dotyczy art. 11b ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego. Zgodnie z proponowanym, dodawanym przepisem art. 11b ust. 3 nie stosuje się przepisu art. 11b ust. 2, jeżeli występują szczególnie uzasadnione okoliczności, przypadki. I teraz ogólnikowość tego przepisu nasuwa wątpliwość, co należy rozumieć przez szczególnie uzasadnione przypadki, które zwalniają ze stosowania przepisu ustawowego, a raczej określonego w nim ograniczenia, tj. ograniczenia dotyczącego wysokości wydatkowania środków na zleczone zadanie publiczne. Obecnie nie powinny one przekroczyć 80% wartości środków, które nie są środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej. Wydaje się, że jeżeli ten przepis miałby takie okoliczności uwzględniać, to powinny być one enumeratywnie wskazane,

co zapewniłoby jednolite stosowanie tego przepisu czy też jego egzekwowanie.

Uwaga czwarta dotyczy przepisu proponowanego w art. 14 pkt 3, czyli art. 11e ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje odpowiednie stosowanie do generalnego inspektora informacji finansowej przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Wątpliwość w tym zakresie dotyczy tego, na czym miałyby polegać to odpowiednie stosowanie i czy na pewno chodzi o odpowiednie stosowanie, a nie o stosowanie przepisów tej ustawy wprost do tego właśnie organu administracji rządowej. Ewentualne propozycje poprawki w tym zakresie mogłyby zostać przedstawione po udzieleniu wyjaśnień przez pana ministra.

Uwaga piąta dotyczy przepisu przejściowego, art. 22, który w ust. 1 przewiduje, że w 2021 r. w celu przeciwdziałania COVID-19 prezes Rady Ministrów może w drodze rozporządzenia dokonywać przeniesienia planowanych wydatków budżetowych między częściami budżetu państwa. Ten przepis budzi wątpliwości w kontekście rozwiązań przewidzianych w ustawie o finansach publicznych. Głównie chodzi o art. 180a ustawy o finansach publicznych, który kompetencje w tym zakresie przewiduje dla Rady Ministrów. Ustawa zakłada, że to Rada Ministrów jest organem właściwym do wykonywania ustawy budżetowej.

Wątpliwości budzi również ust. 2 wskazane go art. 22, który przewiduje drugą kompetencję dla prezesa Rady Ministrów, polegającą mianowicie na możliwości podjęcia decyzji o tzw. zablokowaniu planowanych wydatków w zakresie całego budżetu państwa. Wykonanie tej decyzji miałyby być powierzone ministrowi finansów. Również ten przepis budzi wątpliwości w świetle ustawy o finansach publicznych. Chodzi tutaj o art. 177 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, który przewiduje, że blokowanie wydatków w określonych sytuacjach – określonych w tym właśnie przepisie art. 177 – należy do kompetencji ministra finansów, ale z wyłączeniem jednostek określonych w art. 139 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Chodzi o takie jednostki, jak Kancelaria Senatu, Kancelaria Sejmu czy też Kancelaria Prezydenta. No, tak przykładowo mówię. Przy braku takiego zastrzeżenia należy przyjąć, że prezes Rady Ministrów

w drodze podejmowanej przez siebie decyzji będzie mógł blokować środki również dla tych jednostek organizacyjnych. Niezależnie od tego ponownie powstaje wątpliwość, dlaczego taka prerogatywa jest przypisywana prezesowi Rady Ministrów. I jeszcze tylko wskażę, że art. 177, który przewiduje podobne, analogiczne uprawnienie dla ministra finansów, przewiduje również, że jest to zatwierdzane przez Radę Ministrów. Rada Ministrów może podjąć uchwałę jak gdyby delegalizującą decyzję ministra finansów co do blokowania środków finansowych.

Analogiczna wątpliwość dotyczy – już tak tylko skrótowo powiem – proponowanego art. 23. To jest następny przepis przejściowy, który zakłada, że prezes Rady Ministrów w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID może w drodze rozporządzenia dokonać przeniesienia planowanych wydatków budżetowych zablokowanych na podstawie art. 177 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Tutaj też jest wątpliwość systemowa co do relacji tego przepisu do art. 180a ustawy o finansach publicznych, który podobną prerogatywę przewiduje dla Rady Ministrów. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ KLEINA**

Dziękuję bardzo panu mecenasowi.

I teraz mamy taki problem, że o godzinie 17.00 musimy skończyć posiedzenie komisji. Wydaje się, że nie będziemy już rozpoczynali dyskusji, bo pytań jest bardzo wiele. Niektóre

wątpliwości zgłosił już pan mecenas, ale rzeczywiście tych spraw, które należy przedyskutować, jest dużo. Będziemy w związku z tym zmuszeni zorganizować jeszcze jedno posiedzenie komisji, na którym te wszystkie pytania, wątpliwości, dylematy, które tu będą... No, tę dyskusję trzeba będzie przeprowadzić. Wtedy ewentualnie pojawią się poprawki, nad którymi będziemy głosowali. Jest w tej chwili za pięć, za cztery piąta, więc każde pytanie byłoby obciążone takim ryzykiem, że odpowiedź na nie zostałaby przerwana. Lepiej nie stawiać teraz tych pytań, ale przelożyć to na następne posiedzenie. Tak że dziękuję bardzo panu ministrowi i przepraszam tych wszystkich...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Piotr Patkowski: Przepraszam, chciałbym tylko dopytać o termin planowanej kontynuacji.)

Kontynuację tej debaty planujemy na 3 sierpnia, chyba że wystąpią jakieś nadzwyczajne sytuacje i będzie potrzeba, żeby ta ustawa została przegłosowana jeszcze na tym posiedzeniu. No, wtedy byśmy się do tego przymierzali, ale w tej sytuacji proponuję, żebyśmy to zrobili... To jest o tyle wygodne i dobre rozwiązanie, że bezpośrednio po naszym posiedzeniu będzie posiedzenie Sejmu, a więc będzie można od razu przegłosować ewentualne poprawki.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Za 2 tygodnie.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji.

Przypominam, że jutro o godzinie 8.30 w sali nr 217 będzie kolejne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 57)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy