

Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi

13.12.2012 r.

Na posiedzeniu w dniu 13 grudnia Parlamentarny Zespół ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi powrócił do kwestii VAT-u od darowizn na rzecz organizacji pozarządowych. Była to reakcja na propozycję rozszerzenia zwolnienia z podatku VAT na wszystkie darowizny, która została skierowana przez organizacje pozarządowe.



Referujący stanowisko resortu finansów w sprawie Jacek Kaute - koordynator w Departamencie Podatku od Towarów i Usług - przypomniał, że przepisy o VAT są zharmonizowane na terenie całej Unii Europejskiej. Dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej reguluje zasady opodatkowania tym podatkiem, kwestie zwolnień. Dyrektywa ta określa również, co podlega opodatkowaniu. Między innymi wskazuje, że opodatkowaniu podlega odpłatna

dostawa towarów i odpłatne świadczenie usług. Dyrektywa ta traktuje również jako odpłatną dostawę towarów, wykorzystanie przez podatnika towarów stanowiących część jego majątku, do celów prywatnych dla niego lub jego pracownika, które przekazuje nieodpłatnie do celów innych niż prowadzona przez niego działalność, gdy od tych towarów miał wcześniej prawo dokonać odliczenia podatku. Ramy, które wyznacza dyrektywa, są realizowane w polskiej ustawie o podatku od towarów i usług, która w odpowiednich przepisach stanowi, co jest dostawą, m. in. są to wszelkie inne darowizny, jeżeli podatnikowi przysługiwało w całości lub części prawo do obniżenia kwoty podatku należnego. Odnosząc te przepisy do kwestii dokonywania darowizn na rzecz organizacji pozarządowych, należy wskazać, że nie w każdym przypadku tego rodzaju dostawa będzie skutkowałą koniecznością opodatkowania. Przepisy ustawy przewidują zwolnienia podmiotowe, co oznacza, że w przypadku podatników, których wartość sprzedaży opodatkowanej, bez kwoty podatku nie przekroczyła w poprzednim roku podatkowym łącznie kwoty 150 tys zł, jego dostawy są zwolnione z podatku VAT. W przypadku, gdy jest to większy podatnik, nie ma możliwości skorzystania z tego zwolnienia. Jednocześnie ustawa wprowadza zwolnienia w art. 43 ust. 1 pkt 16. Zwolnieniem tym objęta jest m. in. dostawa towarów „darmowa”, której przedmiotem są produkty spożywcze, z wyjątkiem napojów alkoholowych, o zawartości alkoholu 1.2 % oraz napojów alkoholowych będących mieszaniną piwa i napojów bezalkoholowych o stosownej zawartości. Oczywiście te dostawy są zwolnione jeżeli realizowane są przez producenta. Reasumując kwestię możliwości rozszerzenia tego zwolnienia przedstawiciel Ministerstwa Finansów wskazał, że cały system VAT opiera się na dyrektywie. Dyrektywa określa, jakie zwolnienia można wprowadzać. Nie ma możliwości wprowadzenia zgodnego z prawem unijnym rozszerzenia tego zwolnienia. Państwa członkowskie są związane tym, co stanowi dyrektywa i tutaj trzeba wyraźnie wskazać, że takiej możliwości rozszerzenia zwolnienia nie ma.



Senator Mieczysław Augustyn zauważył, że kluczowa w temacie jest odpowiedź na pytanie, czy przepisy unijne pozwalają, czy zakazują stosowania zwolnienia w przypadku przekazywania darowizn, w tym wypadku żywnościowych, na cele charytatywne. Jak podkreślił, VAT stosowany jest wtedy, gdy przekazanie jest odpłatne. Gdy przekazywane jest do organizacji charytatywnej, jest to czynione nieodpłatnie. Wyjątkiem jest sytuacja, jeżeli wcześniej przekazujący dokonał odliczenia. Senator zauważył również, że w stosowaniu tego przepisu nie ma konsekwencji w Europie. Są przeróżne sposoby podejścia do tego przepisu. Nie ma przypadku, żeby którykolwiek z krajów, który do tego przepisu się nie zastosował, był z tego tytułu wzywany przed Komisję Europejską. Nie zgodził się z tezą postawioną przez przedstawiciela Ministerstwa Finansów, że nie ma takiej możliwości, bo takie rozwiązanie zostało już częściowo wprowadzone. Zmiana sprzed kilku lat została wprowadzona na etapie sejmowym w ostatniej chwili. Ostrzegano przed karami i wszystkimi tego rodzaju konsekwencjami. Tak się nie stało. A minęło już sporo czasu. Mówiono również, że wchodzimy na niepewny grunt, gdzie możliwe są jakieś nadużycia. W tych przepisach wprowadzono pewne ograniczenia, że przekazywać te darowizny można tylko do organizacji pożytku publicznego, czyli do takich, które mają ponadprzeciętny poziom wiarygodności oraz że urzędy skarbowe mają prawo to kontrolować. Z posiadanej przez senatora Augustyna wiedzy wynika, że nie stwierdzono nadużyć w tego rodzaju obrocie, jest on w pełni ewidencjonowany. Celem prac jest wyeliminowanie sytuacji, w której

bardziej kalkuluje się wyrzucić żywność, niż ją przekazać potrzebującym ludziom. Zaapelował również o konsekwencję w tych działaniach. Przytoczył przykład wyroku ETS w podobnej sprawie, gdzie ETS stwierdza, że tam gdzie nie ma ekwiwalentu pieniężnego przy przekazywaniu towarów (a podatek jest od wartości dodanej), tam nie mają zastosowania przepisy o VAT. Zdaniem senatora, okres próbny, który miał odpowiedzieć na pytanie, czy to pójscie „na granicy” unijnego prawa spowoduje dla Polski jakieś konsekwencje i czy zastosowanie tego mechanizmu nie spowoduje nadużyć, Polska ma za sobą. Jeżeli w obu przypadkach okazuje się, że żadnego nieszczęścia nie było, to należy uczynić drugi krok i dokonać całkowitego zwolnienia. Ci, którzy w UE zdecydowali się nie obciążać VAT-em tego rodzaju darowizn, robili to w, całości a nie w odniesieniu tylko do pewnej grupy w obrocie tymi towarami. Potrzeba jakiegoś postanowienia. Jak przyznał, stanowisko Ministerstwa Finansów w tym zakresie jest dla niego niezrozumiałe.



Marszałek Senatu Bogdan Borusewicz przypomniał, że tą sprawą Parlamentarny Zespół ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi zajmuje się pięć lat. Jak zauważył, udało się częściowo wprowadzić zmiany pozytywne, jednakże nie jest to satysfakcjonujące. W ocenie marszałka obecny stan, jeżeli chodzi o darowizny żywnościowe, jest nieracjonalny. Przyznał, że istnieje przepis, o którym mówił reprezentujący Ministerstwo Finansów, ale jest to sytuacja nieracjonalna. Niestety nie bardzo wiadomo, jak tę sytuację rozwiązać. Wcześniejsze zmiany

w tym zakresie nie obejmowały sieci handlowych, które dokonują największej utylizacji żywności tracącej wartość. Jak zauważył, wyrok ETS, o którym mówił senator M. Augustyn dotyczył oczywiście sytuacji jednostkowej, ale wokół tego budowane są podstawy do zmian prawnych. Może rozwiązaniem problemu byłaby sytuacja, w której darczyńca, jeżeli przekazywałby darowiznę tego rodzaju, to nie odliczałby VAT-u. Oczywiście będzie to znacznie ograniczać możliwości przekazywania, bo trzeba dokonać odpowiedniego zapisu księgowego, a to jest dodatkowy kłopot. Jeżeli jednak nie można tego w inny sposób zrealizować, to może należałoby pójść w tym kierunku.

Posel Tadeusz Tomaszewski podkreślił, że swymi działaniami Parlamentarny Zespół ds. Współpracy z Organizacjami pozarządowymi nie chce niczego wymuszać na Ministerstwie Finansów. Nie może jednak być tak, że będą to tylko sucho przekazywane informacje, bo jak przypomniał, w trakcie prac na wcześniejszych zmianami Ministerstwo Finansów było partnerem. Obecnie sytuacja uległa zmianie. Wyraził nadzieję, na powrót to tej atmosfery pracy nad zmianami, jaka panowała przy wcześniejszych pracach nad zwolnieniami z VAT i wspólnego poszukiwania rozwiązań. Wtedy praca będzie miała sens. Nie chodzi też o działania przeciwko rządowi, tylko wspólne z rządem poszukiwanie najlepszych rozwiązań docelowych.

Reprezentująca Polską Federację Banków Żywności Maria Gosiewska przypomniała, że w styczniu 2012 roku Parlament Europejski przegłosował rezolucję, jak uniknąć marnotrawstwa żywności w całym łańcuchu dostaw żywności. Jest tam szereg punktów opisujących, co należy rozbić z odpadami żywnościowymi. Wiele z nich odnosi się do tego, żeby zweryfikować prawo krajowe pod kątem ograniczaniu marnotrawstwa żywności, czy to poprzez redystrybucję żywności, czy inne formy. Taka chęć ze strony Parlamentu Europejskiego, żeby prawo to weryfikować i takie informacje też zostały przekazane do Komisji Europejskiej.

Posel Bożena Sławiak zauważyła możliwość wpłynięcia na zmianę dyrektywy. Jak powiedziała, należy o to zadbać, szczególnie w sytuacji kryzysu ekonomicznego. Za pośrednictwem eurodeputowanych można podjąć kwestię zmian w omawianym kierunku.



Posel Urszula Augustyn zauważyła, że od czasu podjęcia przez Parlamentarny Zespół ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi prac nad zwolnieniami z VAT sytuacja się zmieniła. Zaproponowała powrót do debaty na wysokim szczeblu. Dyskusja na argumenty może pokazać, że nie ma złej woli, tylko za mało nagłaśniany jest problem. To najlepsza droga, żeby wykonać kolejny krok w sprawie.

Odnosząc się do dyskusji, reprezentujący Ministerstwo Finansów Jacek Kaute podkreślił, że wola współpracy jest. Zauważył jednak uwarunkowania, które uniemożliwiają zmiany w omawianym zakresie. W jego opinii są one niezgodne z dyrektywą. To nie jest tak, że jak parę lat się nic nie dzieje, to znaczy, że jest dobrze. Komisja Europejska czuwa nad tymi kwestiami. Jest strażnikiem traktatów i nie wynika to tylko z przepisów, ale tak rzeczywiście jest. W ostatnim czasie była wszczęta sprawa przeciwko Polsce w sprawie obniżonej stawki na wyroby rękodzieła sztuki ludowej. Komisja Europejska nawet w wydawałoby się niszowych obszarach jest aktywna. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że Komisja Europejska zareaguje na działania Polski w zakresie zwolnienia z VAT. Dotychczasowe doświadczenia nie napawają optymizmem. Pięcioletni okres, o którym wcześniej była mowa jest dowodem na to, że sprawy nie da się rozwiązać. Oczywiście można się zastanawiać, czy jest to racjonalne. Wyrzucanie żywności jest sytuacją niepożądaną, ale niestety system VAT

jest tak zbudowany, że opodatkowuje konsumpcje. W sytuacji gdy następuje przekazanie, tam jest konsumpcja.

Podsumowując dyskusję w pierwszym punkcie posiedzenia senator Mieczysław Augustyn wskazał na płynące z niej wnioski. Po pierwsze, dialog, dobrze przygotowany wcześniej, powinien być prowadzony na szczeblu decyzyjnym. Będzie prośba do marszałka Bogdana Borusewicza o spotkanie zainteresowanych tematem w mniejszym gronie. Należy również przedstawić kwestię do wyjaśnienia przez Biuro Analiz Sejmowych oraz Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu i zapytać, czy rzeczywiście nie ma żadnej możliwości, żeby uznać tego rodzaju zwolnienie za zgodne z przepisami unijnymi. Korzystając również z faktu, że komisarzem ds. budżetowych w UE jest Polak, należy spróbować rozeznaczyć możliwości podjęcia prac nad tą kwestią na szczeblu europejskim. Sprawa jest poważna, bo chodzi o marnowane 40 tys. ton żywności rocznie w Polsce. Argumentem do zmian jest również zwiększające się bezrobocie i zmniejszająca się przestrzeń finansowa do pomocy budżetowej ludziom potrzebującym. Chodzi o to, żeby w przypadku nieodpłatnego przekazania żywności organizacjom pożytku publicznego obowiązywały tożsame zasady z tymi, które obowiązują w przypadku jej utylizacji.

Po zakończeniu dyskusji Magdalena Pękacka z Forum Darczyńców w Polsce przedstawiła apel grupy organizacji pozarządowych do ministra finansów w sprawie regulacji dotyczących zbiorok publicznych. Jak zaznaczyła, kilka lat wcześniej posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi zapoczątkowało współpracę organizacji pozarządowych wówczas z ministrem spraw wewnętrznych i administracji. Od tego roku kwestia zbiorok publicznych przeszła pod kompetencje ministra administracji i cyfryzacji. Udało się w sprawie uzyskać satysfakcjonujący kompromis. Prace zaszły daleko. Efektem współpracy jest projekt założeń do nowej ustawy o zbiorokach publicznych. Projekt ten trafił do konsultacji społecznych i międzyresortowych. Praktycznie w niezmienionej formie przeszedł te konsultacje. Krokiem w kierunku liberalizacji byłoby zastąpienie uzyskiwania zezwolenia na przeprowadzenie zbiorok publicznej, zgłoszeniem chęci prowadzenia zbiorok na portalu, który ma być prowadzony przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Propozycje te spotkały się z poparciem środowiska pozarządowego. Jak poinformowała M. Pękacka, dzień przed posiedzeniem Komitetu Stałego Rady Ministrów do Komitetu wpłynęło pismo z Ministerstwa Finansów z zastrzeżeniami do proponowanych rozwiązań. Ministerstwo wyraziło zastrzeżenie, że pozostałe środki pozyskiwane przez organizacje w ramach darowizn, czyli takie środki, które są ewidencjonowane i podlegają

szczegółowej sprawozdawczości, w intencji ministra finansów powinny być też objęte regulacjami dotyczącymi zbiórek publicznych. W opinii sygnatariuszy apelu niszczy to próby jasnego rozróżnienia między zbiórkami publicznymi a fundraisingiem. Drugą podnoszoną przez Ministerstwo Finansów kwestią jest VAT od smsów charytatywnych. Warunkiem uzyskania zwolnienia z VAT jest uzyskanie pozwolenia na prowadzenie zbiórki publicznej. Ministerstwo podnosi zarzut, że w sytuacji gdy wprowadzony zostanie system zgłoszeń, nie będzie pozwolenia. Jak powiedziała M. Pękacka, gdy jest wola doprowadzenia do spójności przepisów, to równie dobrze można ten system pozwoleń zastąpić ograniczeniem smsów charytatywnych. Zaaapelowwała do członków Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi o poparcie założeń do nowej ustawy o zbiórkach publicznych.



Druga część posiedzenia poświęcona została idei wolontariatu w kontekście jego funkcjonowania w obszarach związanych z działalnością gospodarczą. Do tematu wprowadził wicedyrektor Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Piotr Kontkiewicz. Jak zaznaczył, niezależnie od potocznego rozumienia wolontariat jest to ochotnicze i bez wynagrodzenia świadczenie osób fizycznych na rzecz organizacji pozarządowych oraz administracji publicznej czy też innych podmiotów należących do sektora finansów publicznych. To świadczenie może odnosić się wyłącznie do działalności

non profit, działalności statutowej, która nie ma charakteru działalności gospodarczej. Dyrektor Piotr Kontkiewicz zaprezentował zebrany dane pochodzące z różnych instytucji, które obrazują stan wolontariatu w Polsce. Temat wolontariatu był podjęty przez MPiPS w trakcie roku wolontariatu. Został opracowany projekt polityki rozwoju wolontariatu w Polsce, który cały czas jest projektem. W tym dokumencie wskazane są również bariery w rozwijaniu i promowaniu wolontariatu. Jedną z nich jest samo pojęcie wolontariatu i wolontariusza. Jest to pojęcie nowe, czasem dla wielu osób nie jest zrozumiałe. Może bliższe są określenia funkcjonujące od wielu lat, jak np. działacz społeczny. Po drugie, badania wskazują na pewne postawy indywidualistyczne i egoistyczne. Funkcjonuje, szczególnie wśród młodych ludzi, stereotyp, że wolontariat kojarzy się z naiwnością. Bariery jest również fakt, że wolontariat bywa traktowany jako pewna instytucja rynku pracy, dzięki której można zdobyć doświadczenie. Badania wskazują również na małe kompetencje organizacji pozarządowych w zakresie zarządzania wolontariuszami. Często przedstawiciele organizacji pozarządowych deklarują chęć współpracy z wolontariuszami, ale w praktyce, przez nieumiejętne zarządzanie wolontariuszami, kompetencje wolontariuszy są słabo wykorzystywane. Jak zaznaczył, wolontariat odnosi się przede wszystkim do działalności niegospodarczej. Tak było do wejścia w życie zmian w ustawie o działalności leczniczej dwa lata temu. Tu nastąpiła zmiana, bo uznano, że działalność lecznicza to działalność gospodarcza i dopuszczono wolontariat w tym zakresie. Nie jest to jedyny przykład. Kolejnym jest ustawa o spółdzielniach socjalnych. Spółdzielnie socjalne mają na celu reintegrację osób wykluczonych społecznie. Spółdzielnie są to jednak przedsiębiorcy i prowadzą działalność gospodarczą. Dopuszczono wykonywanie świadczeń przez wolontariuszy w tego typu podmiotach. Obecnie sytuacja prawna i obraz wolontariatu się zmienia. Są również inne instytucje, zbliżone do wolontariatu, np. praktyki studenckie. Jak zaznaczył, temat wolontariatu jest istotny i jest dobrym tematem do dyskusji.



Senator Mieczysław Augustyn poinformował, że w tym zakresie szykuje się duża zmiana w zakresie usług opiekuńczych, gdzie ma powstać konkurencyjny rynek tych usług. Pojawi się dużo podmiotów komercyjnych. Jak zauważył, jest to tradycyjnie przestrzeń, w którą wolontariat się angażował. W ustawie o pomocy osobom niesamodzielnym jest przewidziana możliwość zaangażowania wolontariuszy. Sprawa jest rozwojowa, coraz więcej krajów decyduje się na ekonomizację sektora usług publicznych.

Prezes Stowarzyszenia Centrum Wolontariatu w Warszawie Dariusz Pietrowski przyłączył się do opinii, że zaczyna być bardzo widoczne zjawisko wolontariatu wtłaczanego w obszar działalności gospodarczej. Jak zauważył, przykładem tego mogą być zakończone niedawno mistrzostwa Europy w piłce nożnej. W Polsce odbędą się kolejne imprezy sportowe, np. mistrzostwa świata w piłce siatkowej w 2014. Przykładem są również liczne festiwale muzyczne, filmowe. Ludzie chcą tam pracować, jednak robione jest to niezgodnie z literą prawa. Należy zastanowić się, co można zrobić, żeby umożliwić tego typu aktywność. Życie pokazuje, że aktywność obywatelska realizowana jest w różnych obszarach. Pojęcie wolontariatu się rozrasta i samo nastawienie ludzi do takiej aktywności jest szersze niż kilka lat wcześniej. Wolontariat jest jedną z szans dla ludzi młodych wkraczających na rynek pracy. Jednak w jego opinii środowisko organizacji pozarządowych nie jest polem, które wyposaża wolontariuszy w takie umiejętności. Daje tę szansę środowisko przedsiębiorców.

Zaproponował rozważenie możliwości ograniczenia czasowego działania w tych miejscach, żeby to nie było ukryte wykorzystywanie ludzi. Być może dobrze byłoby przypisać taką działalność do imprez masowych. Jak zauważył, warto ten temat podjąć, bo życie przynosi nowe obszary, nowe zjawiska, w które wolontariat będzie się angażował.

Posel Bożena Sławiak zauważyła, że dobrze byłoby przy pracach nad zmianami w tym zakresie skorzystać z doświadczeń innych krajów. Tam np. starsi ludzie są wolontariuszami w domach pomocy społecznej, np. pomagają kuchni, a w zamian za to mają posiłki. Jest to forma rekompensaty i rodzaj zachęty do aktywności tego rodzaju.



Podsumowując temat, senator Mieczysław Augustyn poprosił dyrektora Piotra Kontkiewicza o zapoznanie Zespołu z wspomnianym przez niego projektem polityki rozwoju wolontariatu w Polsce. Zauważył również, że panowała wśród zebranych zgoda odnośnie do potrzeby ustawowego uregulowania zaangażowania wolontariuszy w sferze gospodarczej, żeby nie dochodziło do kolizji prawnych oraz żeby prawa wolontariuszy również były włączone w te zmiany. Jak powiedział, wolontariat pojawia się w nowych sferach, czy tego chcemy, czy nie. Nie można jednak pójść na żywioł, bo może dojść do ukrytej formy wykorzystywania ludzi. Poparł również wniosek posel Bożeny Sławiak o analizę, jak wolontariat działa w innych krajach. Jak zapowiedział senator, zaproponuje Prezydium Zespołu wystąpienie do Biura

Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu o przygotowanie ekspertyzy w tym zakresie. W opinii senatora dobrze też byłoby, żeby strona społeczna przygotowała wstępną propozycję zmian w tym zakresie. Obecnie na posiedzeniu Centrum Wolontariatu to najodpowiedniejszy partner do tych prac. Przy następnym posiedzeniu na ten temat byłoby dużo łatwiej mieć już ekspertyzę oraz wstępny szkic zmian proponowanych przez stronę społeczną. Zauważył również potrzebę przeanalizowania prawa oświatowego pod kątem promowania wolontariatu w szkołach. W perspektywie mógłby to być odrębny temat posiedzenia Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi.