



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(831)

125. posiedzenie
Komisji Gospodarki Narodowej
w dniu 10 lipca 2007 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 474).

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 24)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Marek Waszkowiak)

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej.

Witam serdecznie pana ministra Dominika, panie i panów dyrektorów, panów senatorów, a szczególnie pana senatora Podkańskiego, który do nas dołączył.

Proszę państwa, zaczynamy punkt dotyczący rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, druki sejmowe nr 1724, 1824, 1824A i druk senacki nr 474.

Panie Ministrze, prosimy o przedstawienie ustawy. Zwracam się do pana ministra, ale jeżeli pan minister wyznaczy osobę współpracującą to...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Mogę przedstawić. Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Celem tej nowelizacji ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych jest wprowadzenie ulgi, która miałaby zrekompensować podwyższone koszty produkcji biopaliw i biokomponentów. Chodzi o to, żeby wprowadzić pewną formę zachęty dla producentów, i po to jest ona włączona do podatku dochodowego, żeby była skierowana przede wszystkim do producentów krajowych, by wspierać rozwój rodzimego rynku producentów biopaliw.

Biorąc pod uwagę fakt, że produkcja biokomponentów i biopaliw generalnie jest bardziej kosztowna niż produkcja paliw tradycyjnych, w większości państw Unii Europejskiej i w innych krajach na świecie, które też promują produkcję biopaliw, stosuje się najróżniejsze formy zachęty i kompensat, między innymi w systemie podatkowym, mające na celu zrekompensowanie podwyższonych kosztów produkcji.

W Polsce, gdy zadziałają projektowane ustawy – część z nich już została przyjęta, nad częścią pracujemy – będziemy mieli następujący system wsparcia, jeżeli chodzi o produkcję biopaliw: przede wszystkim ulga w podatku akcyzowym...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dobrze.

...polegająca na pełnym zwolnieniu z tego podatku biokomponentów i proporcjonalnym zwolnieniu biopaliw, czyli paliw z zawartością biokomponentów, proporcjonalnie do zawartości biokomponentów w danym paliwie. Zawsze za tę część biokomponentów akcyza nie będzie pobierana. To jest pierwszy element systemu.

Kolejnym elementem systemu jest wsparcie wykorzystania biopaliw jako paliw samoistnych i w związku z tym została zniesiona tak zwana opłata drogowa od tej części paliw. Pozostałe paliwa są obłożone mniej więcej kwotą 10 gr na litrze, tutaj więc nie będzie żadnego obciążenia.

Trzecim elementem wsparcia produkcji biopaliw jest właśnie przedmiotowy projekt ustawy, który zakłada rekompensatę, czyli możliwość odliczenia 19% różnicy kosztów produkcji między paliwami tradycyjnymi, konwencjonalnymi, a paliwami z udziałem biokomponentów bądź kosztów samej produkcji biokomponentów w zależności od tego, co dany podmiot produkuje.

Ulga ta jest, można powiedzieć, bezpieczna, bo tutaj problemem jest to, żeby nie doprowadzić do sytuacji nadkompensaty w kosztach produkcji biokomponentów, czyli żeby, gdy wszystkie ulgi się skumulują, nie spowodować, że państwo dopłaca do produkcji biokomponentów w porównaniu z produkcją paliw tradycyjnych. To jest po prostu zabronione prawem wspólnotowym, gdyż naruszyłoby konkurencję na rynku paliw. Unia Europejska pozwala na wsparcie, ale nie pozwala na zachwianie tej konkurencji. Biopaliwa mają konkurować z paliwami tradycyjnymi – to jest podstawa systemu unijnego – a wszelkie ulgi w podatkach mają służyć niwelowaniu podwyższonych kosztów produkcji.

Ulga ta zawiera własny, automatyczny mechanizm korekty. Jej wielkość zawsze będzie wynosiła 19% różnicy kosztów produkcji, a jeżeli koszty te się zbliżą do siebie czy będą prawie identyczne, to ulga ta przestanie obowiązywać, w pewnym momencie przestanie być stosowana.

To jest jedyny sposób racjonalnego podejścia, gdyż podstawowym elementem kosztowym zarówno w produkcji biopaliw, jak i w produkcji paliw tradycyjnych, jest wartość surowców użytych do produkcji. Tego nigdy nie przewidzimy. Z niektórych analiz Ministerstwa Finansów, jakie były dostępne, wynika, że w wypadku gdy ropa naftowa osiągnie poziom mniej więcej 70 euro za baryłkę, koszt produkcji biopaliw będzie porównywalny z kosztem produkcji paliw naturalnych i w tym momencie wszelkie ulgi podatkowe powinny być zaprzestane.

Mechanizm ten automatycznie wynika z tego projektu, czyli tylko 19% różnicy w kosztach, a koszty będą porównywane na podstawie stosownych przepisów z ustawy o biopaliwach. Tam jest obowiązek notyfikowania za każdym razem, jaki jest koszt produkcji biopaliw. Będziemy również znali koszt produkcji paliw tradycyjnych, będą one porównywane i stąd będzie ulga.

Przepis przewiduje, że jeśli ustawa zostanie uchwalona jeszcze w tym roku, to już od tego roku będzie można zastosować to rozwiązanie preferencyjne i przez następnych sześć lat trwania programu wieloletniego wsparcia produkcji biopaliw. Kolejnym istotnym elementem projektu, który wychodzi naprzeciw oczekiwaniom podatników, jest to, że można kumulować tę ulgę i przenosić na następne lata aż do momentu, kiedy podatnik zacznie uzyskiwać dochody. Bo oczywiście może się pojawić sytuacja, że w pierwszym czy drugim roku rozpoczęcia produkcji podatnik będzie miał tak wysokie koszty produkcji, że nie będzie wykazywał dochodu, ale wychodzimy z założenia, że prędzej czy później każda produkcja musi stać się dochodowa. W innym wypadku należy w ogóle zamknąć firmę, bo na dłuższą metę nie da się tak funkcjonować, byłoby to bowiem sprzeczne z ideą funkcjonowania gospodarczego. W pierwszych dwóch, trzech latach może nie być dochodu, ale w następnych dochód się pojawi i wtedy będzie można odliczać od niego wysokość tej ulgi na poszczególne lata.

Generalnie ulga w samej konstrukcji jest bardzo prosta. Mamy tu szereg przepisów definiujących, co to są biokomponenty i biopaliwa, i dotyczących tego, jak będzie ona rozliczana w praktyce, na podstawie jakich informacji, oraz które organy są zobowiązane do wydania odpowiednich dodatkowych przepisów wykonawczych do tej ulgi. Jeżeli będą szczegółowe pytania, to bardzo proszę. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.
Witam panów legislatorów i prosimy o opinię Biura Legislacyjnego.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący!

Szanowni Państwo, ja mam cztery uwagi do tej ustawy. Dwie pierwsze mają bardziej ogólny charakter, nie proponuję bowiem żadnych konkretnych poprawek.

Chciałbym tylko zwrócić uwagę państwa, że porównywano tutaj koszty wytworzenia oraz wartość produktów, które moim zdaniem, są nie do końca porównywalne, ponieważ porównano biokomponenty z paliwami ciekłymi, biorąc pod uwagę tylko wartość opałową, a biokomponenty nie zawsze stanowią samoistne paliwo. Ja się tu zastanawiałem, czy nie należałoby – tak jak w naszej ostatniej zmianie, dotyczącej podatku akcyzowego – zwolnić z akcyzy tylko te biokomponenty, które mogą stanowić samoistne paliwo.

Ale to jest moja uwaga o charakterze bardziej ogólnym, ponieważ nie jestem chemikiem i nie poczuwam się do odpowiedzenia na to pytanie.

Druga uwaga ma znaczenie bardziej zasadnicze. Otóż te odliczenia od podatku dochodowego stanowią środek pomocy państwa i powinny być notyfikowane w Komisji Europejskiej przed wprowadzeniem tego środka do systemu prawnego. Niestety, postępowanie notyfikacyjne jeszcze się nie zakończyło, a nie jestem pewien, czy się rozpoczęło. Z art. 4 ustawy można wnioskować, że coś się rozpoczęło, ale nie zostało jeszcze zakończone, ponieważ artykuł ten mówi o tym, że mimo iż ustawa wejdzie w życie trzydzieści dni od ogłoszenia, to i tak z jej dobrodziejstw będzie można korzystać dopiero od dnia ogłoszenia pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej o zgodności pomocy publicznej przewidzianej w niniejszej ustawie ze Wspólnym Rynkiem.

Trzeba jeszcze zwrócić uwagę na to, że wydaje się, iż nie dochowano tutaj właściwej procedury, która przewiduje, że w odpowiednim momencie, kiedy ustawa jest rozpatrywana w Sejmie, marszałek Sejmu powinien zwrócić się o przeprowadzenie postępowania notyfikacyjnego. Z tego, co mi wiadomo, jeszcze tego nie przeprowadzono, mamy taką sytuację, jaką mamy, a w Senacie żaden organ nie jest uprawniony do zwracania się w sprawie postępowania notyfikacyjnego. Jedyne możliwe rozwiązanie byłoby przyjęcie jakiegokolwiek poprawki do tej ustawy i zwrócenie jej do Sejmu, a następnie, ponieważ Sejm nie ma żadnego terminu na rozpatrzenie poprawek Senatu, przeprowadzenie postępowania notyfikacyjnego. Wydaje się, że w tym momencie jest to jedyne możliwe postępowanie. To znaczy ustawa może wejść w życie, będzie okres zawieszenia do czasu wydania notyfikacji, jeżeli jakiś organ o nią wystą-

pi. Pomijam też fakt, że bardzo niekorzystna jest tutaj sytuacja dla adresatów ustawy, którzy z art. 5 się dowiedzą, iż ustawa weszła w życie i ma zastosowanie do dochodów za rok 2007, ale nie mogą jej stosować, dopóki nie zostanie ogłoszona pozytywna opinia Komisji Europejskiej.

Trzecia moja uwaga ma charakter bardziej konkretny, dotyczy art. 2 ustawy. Otóż w art. 2, o charakterze przejściowym, ustawodawca powiedział, że podatnicy, których rok podatkowy rozpoczął się przed 1 stycznia 2007 r. i zakończy się po tym dniu, stosują w roku podatkowym przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie tej ustawy. Dotyczy to takich podatników, których rok podatkowy nie pokrywa się z rokiem kalendarzowym. Wydaje mi się – jeśli może to znaleźć uzasadnienie, ponieważ okres rozliczeniowy już się rozpoczął i skończy się w którymś momencie w roku 2007 – że nie znajduje to uzasadnienia dla tych podatników, o których mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, a dotyczy podatników w pierwszym roku podatkowym, którzy rozpoczęli swoją działalność w drugiej połowie roku kalendarzowego poprzedzającego rok kalendarzowy i wybrali sobie jako okres rozliczeniowy rok kalendarzowy. I tu jest wyjątkowa sytuacja, gdzie ustawodawca pozwala, aby rok podatkowy podatnika trwał dłużej niż dwanaście miesięcy, czyli pokrywał się z rokiem kalendarzowym plus dwa czy trzy miesiące, kiedy podatnik rozpoczął tę działalność. Podatnicy ci, mimo że ich rok podatkowy będzie całkowicie obejmował rok 2007, nie będą mogli, tak jak inni podatnicy, składający zeznanie w 2008 r., skorzystać z dobrodziejstw tej ustawy. Wydaje mi się, że jest to pewna wada tej ustawy i proponuję tu stosowną poprawkę, aby w art. 2 dodać kolejne zdanie: „Nie dotyczy to podatników, o których mowa w art. 8 ust. 2a ustawy zmienianej w art. 1”.

Ostatnia moja uwaga ma charakter stricte porządkowy. Chodzi tutaj o to, żeby wyraz „Rzeczpospolitej” zastąpić wyrazem „Rzeczypospolitej”, ponieważ taka jest prawidłowa pisownia nazwy Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Tu jest oczywiście błąd maszynowy i jeżeli nie zostanie przyjęta inna poprawka, to będziemy po prostu próbowali ją zgłosić do edycji dziennika. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Kto z państwa senatorów ma pytania, uwagi?

Pan senator Biela, bardzo proszę.

Senator Adam Biela:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja chcę się upewnić, czy dobrze zrozumiałem wypowiedź pana mecenasa z Biura Legislacyjnego, dotyczący art. 4. Chodzi o skreślenie art. 4 w trybie poprawki, odsłanie tego właśnie do Sejmu, żeby tam poczekać, aż Komisja Europejska faktycznie taką decyzję podejmie i wtedy przyjąć w Sejmie tę poprawkę Senatu, gdyż chyba nie jest właściwym zwyczajem legislacyjnym, żeby tego rodzaju przepis art. 4 tak właśnie formułować. To chyba trochę koliduje ze zwyczajami panującymi w naszym systemie legislacyjnym. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan senator Szmit i pan senator Podkański.

Bardzo proszę.

Senator Jerzy Szmit:

Panie Przewodniczący, Panie Ministrze, chciałbym zapytać o dwie sprawy. Po pierwsze, czy w ogóle jest możliwe zapisanie w ustawie sytuacji, w której osoba korzystała z pomocy publicznej, a potem, zanim minęło sześć lat, po prostu zbankrutowała i naliczała sobie pomoc. Czy jest możliwość zastosowania mechanizmu, który by spowodował, że byłby konieczny zwrot tej pomocy publicznej, a Skarb Państwa miałby wówczas regres w stosunku do osoby, która z tej pomocy korzystała. Chodzi tu ewentualnie o wyeliminowanie pola do nadużyć. Czy moje rozumowanie ma podstawy? Tak o to zapytam.

Drugie pytanie dotyczy sposobu naliczania kosztów, o których pan minister mówił w kontekście 19% zwolnienia. Czy mógłby pan coś więcej powiedzieć na temat tego, w jaki sposób te koszty będą naliczane, bo rozumiem, że będą urzędowe wskaźniki kosztów. W jaki sposób będą one stawiane, bo to jest rzecz niezmiernie istotna dla wysokości ulgi, która może być przyznana. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Podkański. Ale pana senatora Bielę poproszę o wyłączenie mikrofonu, bo się pogarsza słyszalność.

Bardzo proszę.

Senator Lesław Podkański:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie Ministrze, Panie i Panowie, chcę rozpocząć swoje uwagi od stwierdzenia, że bardzo żałuję, iż w ostatnich sześciu, siedmiu latach dużo lepsze rozwiązania prawne, podejmowane przez parlament w zakresie wsparcia produkcji biokomponentów i regulacji tego rynku, nie zostały wdrożone w życie, a teraz otrzymujemy swego rodzaju najdziwniejszą protezę. Rozumiem cel, bo ja też jestem za tym, żeby wspierać produkcję biopaliw, ale w sensie prawnym jest to bardzo wątpliwa proteza, oczywiście zgłoszona przez grupę posłów.

Ja chciałbym poruszyć tu kilka kwestii. Po pierwsze, chcę zadać pytanie rządowi i naszemu Biuru Legislacyjnemu, czy do tej pory – bo ja tego nie pamiętam – przyjęliśmy kiedykolwiek w ustawie rozwiązanie wątpliwe, warunkowe, podyktowane rozstrzygnięciem z Brukseli? Myślę, że nie, ale chciałbym mieć odpowiedź jasną jeszcze przed wnioskiem końcowym.

Po drugie, co się stanie, jeśli nie będzie pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej? Rozumiem, że ustawa będzie martwa i tylko przejdzie do annałów historii, prawda? A co się stanie, jeśli pozytywna opinia przyjdzie 3 stycznia roku 2008? W jakim układzie będzie zapisany w tej ustawie rok 2007?

Całym sercem jestem oczywiście za tym, żeby rynek ruszył, ale przejrzystość tego rozwiązania, klarowność zapisów dla rynku gospodarczego jest beznadziejna. Śmiem twierdzić – i mówię to szczerze – że jeśli nawet przyjmiemy tę ustawę i ona przejdzie, w roku 2007 nie ruszy w Polsce produkcja biokomponentów, dlatego że tak, a nie inaczej zostało skonstruowane rozwiązanie, które jest, jeszcze raz to podkreślam, bardzo prymitywną, wątpliwą protezą, która chciałaby rozwiązać cały ten rynek.

Ustawa ta – tutaj podzielam pogląd Biura Legislacyjnego – z punktu widzenia brzmienia art. 4 i art. 5 sama się dyskwalifikuje, ale przekonajcie mnie, że nie, wtedy rozważę, jak ją potraktować dalej. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, może pierwsza tura? Zaczniemy od pana Adama.

Bardzo proszę.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo! Moja uwaga odnosiła się do tego, że nie przeprowadzono postępowania notyfikacyjnego. Relacje między art. 4 i art. 5 rzeczywiście powodują taką sytuację, iż ustawa wchodzi w życie. Piszemy, że ma i będzie miała zastosowanie podatkowe do 2007 r., art. 4 zaś mówi, że będzie miała zastosowanie dopiero od podjęcia pozytywnej decyzji przez Komisję Europejską.

Art. 4 zapewnia takie bezpieczeństwo. Rzeczywiście, lepiej by było w systemie prawnym, gdyby nie było takiego przepisu, to jest jasne. Gdyby był przepis wprost: ustawa wchodzi w życie, ma zastosowanie, wszyscy podatnicy, adresaci ustawy wiedzą, od kiedy i jak liczyć podatki, jak się kształtują ich prawa i obowiązki. Tylko że tego nie przeprowadzono.

W poprzedniej ustawie akcyzowej, którą rozpatrywaliśmy, było przyjęte jeszcze gorsze rozwiązanie, gdyż wejście w życie ustawy uzależniono w ogóle od decyzji Komisji Europejskiej, czyniąc Komisję Europejską jakby trzecim organem władzy ustawodawczej w Polsce. I wtedy proponowaliśmy, żeby przepisy były ewentualnie zastosowane tak, jak proponuje się w art. 4, ale również była to tylko proteza prawidłowej techniki legislacyjnej.

Jeśli chodzi o to, co proponuje pan senator Biela, czyli skreślenie tego zaworu bezpieczeństwa – tak naprawdę jest to zawór bezpieczeństwa dla państwa polskiego przed prawem Unii Europejskiej – to znaczy żebyśmy nie zastosowali tego, dopóki nie będzie notyfikacji, żeby nie było tu jakichś skutków, to nie jestem pewien, czy do końca tak powinno być, bo to są dużo większe skutki niż tylko czystość legislacyjna ustawy. Poza tym sens poprawki, którą proponuje pan senator Biela, na przykład skreślenia art. 4, jest o tyle dobry, że Sejm na pewno przeprowadzi postępowanie notyfikacyjne i przyjmie tę poprawkę, i ustawa wejdzie w życie dopiero po przeprowadzeniu tego postępowania. Za dużo jest hipotez, co do których nie wiadomo, czy się spełnią. Co bowiem będzie, jak Sejm przyjmie tę poprawkę, nikt zaś w dalszym ciągu nie zaini-

cjuje postępowania notyfikacyjnego, czyli wejdzie w życie ustawa przyznająca pomoc publiczną, a Komisja Europejska będzie miała pretensje do rządu polskiego, że się nic nie dzieje, że nawet nie próbowano notyfikować tej pomocy publicznej?

Tu zalecałbym szczególną ostrożność. Mówiłem, żeby przyjąć jakąkolwiek poprawkę, żeby ewentualnie zatrzymać, że tak powiem, proces legislacyjny. Jediną formą zatrzymania tego procesu jest przyjęcie poprawki, żeby ustawa wróciła do Sejmu i w tym czasie przeprowadzenie notyfikacji. Przepis art. 4 ma charakter zaworu bezpieczeństwa dla państwa polskiego przed konsekwencjami nienotyfikowania w odpowiednim czasie, zgodnie z ustawą o pomocy publicznej dla przedsiębiorstw państwowych, uprawnień wynikających z tej ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Czy można jeszcze prosić o ustosunkowanie się do pytania pana senatora Podkańskiego?

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, przyjmowaliśmy bardzo dużo ustaw warunkowych.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przed wejściem do Unii, tak.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Po wejściu do Unii też mają miejsce takie ustawy, chociażby ustawa akcyzowa, która też zwalniała z akcyzy biopaliwa, pod warunkiem uzyskania pozytywnej opinii Komisji Europejskiej, co, jak mówię, również nie jest szczęśliwą czy prawidłową techniką legislacyjną.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo, ja jeszcze w nawiązaniu do dyskusji o sposobie notyfikowania. Tak naprawdę nie mamy innego wyjścia. Przepisy dotyczące pomocy publicznej są przepisami traktatowymi. Art. 88 ust. 3, który to reguluje, jest bezsprzecznie nadrzędnym aktem prawnym wobec prawa polskiego.

Przystępując do Unii Europejskiej, poddaliśmy się przede wszystkim przepisom traktatowym, nigdy więc się nie obronimy, musimy dostosować naszą praktykę i nasze ustawodawstwo do tamtego artykułu, a nie odwrotnie. I teraz możemy stosować tak naprawdę dwie zasady działania parlamentu: albo zawierać tego typu klauzule bezpieczeństwa, albo opóźnić ostateczne przyjmowanie aktu prawnego do momentu uzyskania pozytywnej notyfikacji z Komisji Europejskiej. Nieuzyskanie pozytywnej opinii

lub uchwalenie ustawy bez takiego zaworu bezpieczeństwa przed jej uzyskaniem powoduje, że z mocy prawa wspólnotowego ta regulacja jest nieważna, bo to jest automatyczne udzielenie niedozwolonej pomocy publicznej.

Mamy na to potwierdzenie w wielu decyzjach Komisji Europejskiej dotyczących pomocy publicznej. Klauzule te są tam zawarte za każdym razem. Nawet w wypadku ostatniego rozporządzenia ministra finansów, które było tak powszechnie dyskutowane, dotyczącego obniżenia podatku akcyzowego na biopaliwa, Komisja Europejska nam wytknęła, że uruchomiliśmy to rozporządzenie przed uzyskaniem pozytywnej decyzji z jej strony, ale wzięła też pod uwagę fakt, jaki był tego powód: że wcześniejsze regulacje były jeszcze gorsze, powodowały jeszcze gorszą sytuację prawną dla podatników, gdyż ewidentnie pozwalały na niedozwoloną pomoc publiczną, która nigdy nie uzyskaby notyfikacji pozytywnej i w późniejszym okresie skutkowałaby koniecznością zwrotu całej tej pomocy, wraz z odsetkami, przez wszystkich podatników, którzy z tej pomocy skorzystali.

Rząd, działając w dobrej wierze, w celu ochrony podatników znowelizował swój akt prawny tak, żeby przywrócić stan dopuszczalny przez prawo wspólnotowe i tylko dlatego dostaliśmy pozytywną opinię, że niezastosowanie tego na czas miałoby dla podatników jeszcze gorsze skutki finansowe. Trudno natomiast za każdym razem argumentować to w ten sposób, że taka będzie praktyka, bo będziemy mieli problem podnoszony systematycznie przez Komisję Europejską.

Jeśli chodzi o pytania, jak to będzie liczone i od czego się liczy tych 19%, to powiem, że są dwie zasady. Pierwsza polega na porównaniu rzeczywistych kosztów produkcji. Chodzi o to, żeby zachować konkurencję na rynku, żeby nie było tak, iż wszyscy się umawiamy i wykazujemy wysokie koszty produkcji w celu uzyskiwania z budżetu państwa dodatkowych dopłat. Nie – konkurujemy i każdy bierze swoje rzeczywiste koszty produkcji.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Przepraszam, rozumiem, że chodzi o koszty, które się wykazuje w księgowości?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Tak, dokładnie. Zresztą tak jak w wypadku stosowania każdej ulgi podatkowej prędzej czy później kontrola skarbowa będzie sprawdzała legalność i prawidłowość wyliczenia tej ulgi.

Jest natomiast wprowadzony drugi system bezpieczeństwa, polegający na tym, że koszty te nie mogą być wyższe, niż wynika to ze średniej ceny czy kosztów produkcji biopaliw i paliw tradycyjnych. I tutaj porównujemy trzy źródła: produkcję krajową, przywóz z terytorium Unii Europejskiej oraz import z państw trzecich. Średnia cena wynikająca z tych trzech wartości wyznacza limit maksymalny ulgi. Chodzi o to, żeby jednak nasz rynek nie rozwijał się w oderwaniu od rzeczywistości międzynarodowej, żeby nie zachęcić podmiotów krajowych do zmów kartelowych i tworzenia fikcyjnych kosztów produkcji w celu uzyskania większych zwrotów z budżetu państwa, niż to jest należne, i żeby raczej wymusić na nich działanie w kierunku rozwijania nowych technologii, tańszych w produkcji i zwiększenia swojej konkurencyjności zarówno w kraju, jak i na rynkach międzynarodowych. To jest ten element bezpieczeństwa.

Czy może nastąpić wyłudzenie i ktoś zbankrutuje? Trudno przewidzieć taką sytuację, bo jeżeli ktoś cały czas wykazuje straty, co by było podstawą do bankructwa, to nie korzysta z tej ulgi, tak naprawdę więc ulga ta nie funkcjonuje.

Czy jest to ulga zła, niedobra, czy nerwowa próba wsparcia? Ja osobiście tak tego nie widzę, widzę tę ulgę jako element systemu. Większość państw członkowskich stosuje rozwiązania systemowe, polegające na tym, że kilka różnych instrumentów jest skumulowanych w celu wsparcia produkcji biopaliw. Są to zarówno ulgi w podatku akcyzowym, dopłaty do produkcji niektórych roślin, zachęty do konsumpcji tych produktów poprzez jakieś preferencje dla pojazdów, które korzystają z takiego paliwa, czyli rozpatrując to w całym systemie, różne państwa, w zależności od swojej zasobności, struktury podatkowej i jakichś innych preferencji, stosują różne instrumenty.

Nie należy tego rozpatrywać jako jedyny instrument mający na celu rozwiązanie problemów biopaliwowych w Polsce, tylko jako pewien element systemu, który chcemy wypracować i który tak naprawdę mógłby być wypracowany dopiero po uchwaleniu ustawy o biopaliwach, żebyśmy mieli zdefiniowane, co będzie biopaliwem, kto może je produkować i na jakich zasadach. Do tego dopasowywany jest dodatkowo system wsparcia w celu rozwoju tego rynku w Polsce. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Biela.

Senator Adam Biela:

Chciałbym powiedzieć, że na tę ustawę czeka w Polsce wielu. Między innymi czekają cukrownie, które mają ograniczony limit produkcji cukru, a mogą się przestawić na produkcję bioetanolu. Do tej pory bez tej ustawy wszelkie prace restrukturyzacyjne, przynajmniej w Krajowej Spółce Cukrowej, były bezpodstawne, gdyż wyliczenia wskazywały na brak rentowności tych działań inwestycyjnych. Sądzę więc, że uchwalenie tej ustawy przyniesie pewien optymizm i urealni możliwość podjęcia prac restrukturyzacyjnych, a przede wszystkim opracowania ich podstaw ekonomicznych, między innymi wskaźników rentowności.

Nawiązując do tego, o czym wspomniał kolega senator Szmit, sądzą, że takie pytanie można postawić, lecz przyjęcie jakiegokolwiek poprawki, która by szła w tym kierunku, ja przynajmniej uważałbym za kuriozalne. Nie wiem, czy byłyby gdzieś na świecie takie przykłady, żeby niepowodzenie gospodarcze, którego jednym ze źródeł jest trudne do oszacowania ryzyko, było podstawą przepisu normatywnego. Przecież również przez państwo jest podejmowanych wiele inwestycji, które niekoniecznie są trafione, może więc się tutaj zdarzyć, że nie będzie to działanie gospodarcze rentowne do końca, jest wiele czynników, które o tym zadecydują.

Oczywiście to, co pan minister przedstawił, jest przynajmniej dla mnie satysfakcjonujące. Zawsze przecież uzasadnieniem do takiej czy innej pomocy, również w tym wypadku, musi być analiza przesłanek ekonomicznych, które uzasadniają, że ktoś uzyska taką pomoc, będzie to więc wynikać z prowadzenia ksiąg rachunkowych, z ogólnych przepisów rachunkowości.

Ciągle mam natomiast wątpliwości co do przepisu art. 4 i stąd następujące pytanie: jak długo trwały prace notyfikacyjne w wypadku nowelizacji akcyzy w Komisji Europejskiej i czy ta analogia może mieć tutaj zastosowanie, ponieważ faktycznie stoimy w sytuacji, że po raz drugi jest proponowane takie rozwiązanie. Nie chodzi tylko o klarowność formalną, o charakterze legislacyjnym, lecz o coś znacznie większego, i zapewne tak Wysoka Komisja oceniła moją wypowiedź. Wobec tego chciałbym usłyszeć od pana ministra odpowiedź na te pytania.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Podkański.

Senator Lesław Podkański:

Jedno już tylko pytanie, uszczegóławiające, jako że na część moich pytań otrzymałem odpowiedź. Na część nie, ale nie będę tego drażył. Proszę, by rząd odpowiedział na następujące pytanie: czy wedle stanu na dzień dzisiejszy nasi przedstawiciele i polskie wiewiórki w Komisji wiedzą, kiedy ma być ta opinia?

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję.
Ja może dorzucę jedno pytanie. W Sejmie pojawiła się opinia – jej autor ma wątpliwości konstytucyjne – iż proces ten, że się tak wyrażę, dotyczy tylko osób prawnych, a nie fizycznych. Czy można by rozwiązać te wątpliwości?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Taka opinia faktycznie krąży po Sejmie. Co prawda jest ona trochę dziwna, dlatego że Sejm wielokrotnie przyjmował regulacje, które były skierowane tylko do jakiejś grupy podatników, ale zawsze była to grupa jednolita, nie było rozróżnienia w ramach jednej grupy podatników. Na przykład jeśli były to przepisy dla osób fizycznych, to tylko dla nich i na przykład osoby prawne nigdy z tego nie korzystały. Mamy wiele takich rozwiązań w prawie podatkowym, choćby przykład odpisu 1% podatku. Czyli to, co zostało wielokrotnie potwierdzone w prawie podatkowym, nigdy nie zostało zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, trudno więc oczekiwać, że tak będzie tym razem.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Pytanie uzupełniające. Czy osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, mogłaby podjąć produkcję biokomponentów, czy nie?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Trudno sobie wyobrazić, Panie Senatorze, by osoba fizyczna była w stanie wyprodukować biokomponenty, dlatego że koszt rozpoczęcia tej działalności, stworzenia składu podatkowego i wszelkich innych zabezpieczeń, które są wymagane przy tego

typu produkcji, jest tak wysoki, że raczej nie robi się tego w spółce jednoosobowej. Nie przyjmuje się takiej formy działalności gospodarczej, bo to jest z ekonomicznego punktu widzenia zupełnie nieuzasadnione. Dużo większe korzyści można osiągnąć, działając jako osoba prawna. To w odpowiedzi na to jedno pytanie.

Jeśli zaś chodzi o notyfikację, termin, jaki przewiduje prawo wspólnotowe na udzielenie odpowiedzi przez Komisję Europejską, to są trzy miesiące. Oczywiście może on zostać wydłużony, jeżeli sprawa jest bardzo skomplikowana i wymaga dodatkowych wyjaśnień ze strony państwa wnioskującego.

W wypadku podatku akcyzowego i rozporządzenia z grudnia sytuacja... Trudno tam liczyć na konkretną datę, dlatego że pierwsze próby notyfikowania tych rozwiązań rozpoczęły się prawie dwa lata wcześniej, tylko że od początku wzbudzały kontrowersje w Komisji Europejskiej, bo seria spotkań i wyjaśnień, po których ostatecznie Komisja, biorąc pod uwagę ustawę i przepisy techniczne, jakie w Polsce się pojawiły jesienią zeszłego roku, stwierdziła jednoznacznie, iż przepisy te powodują nadkompensatę i w związku z tym nie będą mogły być notyfikowane pozytywnie.

W grudniu, kiedy w Ministerstwie Finansów zapadła decyzja o nowelizowaniu rozporządzenia w kierunku spełnienia wymogów Komisji i rozpoczęcia procesu notyfikacji nowego projektu, decyzję pozytywną otrzymaliśmy, jak dobrze pamiętam, 7 marca. Tak jest datowana, czyli w ciągu trzech miesięcy, tak jak przewidują przepisy wspólnotowe, i w tym okresie została uzyskana pozytywna decyzja. Stąd jeżeli tylko zostanie to skierowane przez Sejm do Urzędu Ochrony Konsumentów i Konkurencji, to od tego momentu w ciągu trzech miesięcy Komisja wyda swoją pozytywną...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale to już jest pytanie do Sejmu, bo to jest projekt poselski i rząd nie ma żadnych możliwości formalnych skierowania tego do notyfikacji. Jedynym organem uprawnionym w strukturach administracji jest UOKiK, który ma prawo wystąpić do Komisji o notyfikowanie pomocy, zarówno projektowanej przez rząd, jak i projektowanej przez parlamentarzystów.

Prawdę mówiąc, jest to tylko kwestia tego, żeby ktoś wysłał to z Sejmu do UOKiK, bo sprawy te są regulowane przez art. 16 ustawy o pomocy publicznej, gdzie jest wyraźnie napisane, kto i w jakim zakresie ma te uprawnienia. Tutaj rząd nie ma takiego prawa, bo to nie jest nasz projekt. Nasze projekty na etapie pracy Rady Ministrów są automatycznie wysyłane do UOKiK i rozpoczyna się proces notyfikacji. W pracach parlamentarnych jesteśmy tylko stroną opiniującą, nie mamy żadnych praw w zakresie tego projektu.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze zgłasza się pan senator Podkański, a potem pan senator Biela.

Bardzo proszę.

Senator Lesław Podkański:

W świetle tej sytuacji i tych wyjaśnień mamy społeczną poradę praktyczną dla rządzących i dla nas: przyjmijmy poprawki, pan przewodniczący pójdzie do marszałka Senatu, marszałek Senatu pójdzie do marszałka Sejmu, Sejm przetrzyma je, a dopóki Sejm tego nie załatwi, ustawa wejdzie w życie za trzy i pół miesiąca. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję. Tak też myśleliśmy tutaj.
Pan senator Biela

Senator Adam Biela:

Panie Przewodniczący, mam uwagę ogólniejszą zmierzającą w tym kierunku. Przecież Sejm ma również swoje Biuro Legislacyjne, gdzie to było rozpatrywane, czy więc nikomu nie przyszło do głowy, że należy takie postępowanie rozpocząć? Jest to dla mnie coś absolutnie kuriozalnego, że my musimy domagać się od Sejmu, żeby podjął swoje obowiązki, skoro posyła do nas ustawę.

Panie Przewodniczący, jest to wniosek o charakterze formalnym, żeby jednak komisja zwróciła Sejmowi uwagę, by tego rodzaju sytuacje się już nie powtarzały, ponieważ one uwłaczają powadze naszej Izby. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa ma jeszcze jakiś wniosek lub uwagi?

Proszę państwa, w takim układzie przejmuję dwie poprawki zgłoszone przez Biuro Legislacyjne.

Słowo komentarza, Panie Ministrze? Nie.

Czy państwo mają jeszcze jakieś uwagi, poprawki, propozycje?

Mamy te dwie poprawki. Rozmawiać będę natomiast z panem ministrem i z panem marszałkiem Borusewiczem, zwracając na to uwagę, bo to jest kwestia wypracowania pewnej procedury, która powinna w takich momentach obowiązywać, i myślę, że to jest dobry element do rozpoczęcia tego.

Przystępujemy zatem, proszę państwa, do głosowania.

Kto jest za przyjęciem poprawki pierwszej, zawartej w punkcie trzecim? (9)

Jednogłośnie, dziękuję.

Kto jest za przyjęciem poprawki czwartej, czyli naszej poprawki drugiej? (9)

Jednogłośnie, dziękuję.

Kto jest za przyjęciem ustawy wraz z przyjętymi poprawkami? (9)

Jednogłośnie, dziękuję bardzo.

Sprawozdawca na ochotnika?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze, pan senator Władysław Mańkut.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, rozszerzony będzie porządek obrad.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze, dziękuję pani dyrektor i panom dyrektorom.

Ogłaszam dwadzieścia pięć minut przerwy, po czym będzie trzecia część posiedzenia komisji – z Komisją Ochrony Środowiska – dotycząca recyklingu.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 05)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851