



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140-48(3)/09

Warszawa, 10 marca 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec komisyjnego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o zakładach
lecniczych dla zwierząt (druk nr 1604).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

**STANOWISKO RZĄDU WOBEC PROJEKTU USTAWY
O ZMIANIE USTAWY O ZAKŁADACH LECZNICZYCH DLA ZWIERZĄT
(druk sejmowy nr 1604)**

Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. *o zakładach leczniczych dla zwierząt* (Dz. U. z 2004 r. Nr 11, poz. 95, z późn. zm.) jest drugim, po ustawie z dnia 21 grudnia 1990 r. *o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych* (Dz. U. z 2002 r. Nr 187, poz. 1567, z późn. zm.), ustawowym aktem prawnym regulującym sprawy związane z wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii.

Przedmiotem projektu ustawy o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt (druk sejmowy nr 1604) jest dodanie w ustawie o zakładach leczniczych dla zwierząt art. 6a stanowiącego o możliwości zwrotu przez pracodawcę pracownikom zakładu leczniczego dla zwierząt kosztów używania własnych pojazdów do celów służbowych w jazdach lokalnych, w formie miesięcznego ryczałtu pieniężnego albo na podstawie umowy cywilnoprawnej o używanie pojazdu do celów służbowych, na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o transporcie drogowym* (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 z późn. zm.). Celem tej zmiany, jak deklaruje projektodawca, jest przyznanie pracownikom zakładu leczniczego dla zwierząt, używającym własnych pojazdów dla celów służbowych w jazdach lokalnych, prawa do skorzystania ze zwolnienia przedmiotowego określonego w art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych* (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.). Przepis ten stanowi, że zwolniony jest od podatku dochodowego zwrot kosztów poniesionych przez pracownika z tytułu używania pojazdów stanowiących własność pracownika, dla potrzeb zakładu pracy, w jazdach lokalnych, jeżeli obowiązek ponoszenia tych kosztów przez zakład pracy albo możliwość przyznania prawa do zwrotu tych kosztów wynika wprost z przepisów innych ustaw – do wysokości miesięcznego ryczałtu pieniężnego albo do wysokości nieprzekraczającej kwoty ustalonej przy zastosowaniu stawek za 1 kilometr przebiegu pojazdu, określonego w odrębnych przepisach wydanych przez właściwego ministra, jeżeli przebieg pojazdu, z wyłączeniem wypłat ryczałtu pieniężnego, jest udokumentowany w ewidencji przebiegu pojazdu prowadzonej przez pracownika.

Projektodawca powołuje się przy tym na fakt, że powołany przepis ustawy podatkowej znajduje obecnie zastosowanie w stosunku do niektórych pracowników Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”. W art. 46a ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* (Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435, z późn. zm.) oraz w art. 19 ustawy z dnia

5 września 2008 r. *o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej "Poczta Polska"* (Dz. U. Nr 180, poz. 1109) przewidziano bowiem możliwość zwrotu niektórym pracownikom tych podmiotów kosztów związanych z używaniem własnych pojazdów do celów służbowych w jazdach lokalnych. W tym miejscu należy wspomnieć, że wspomniany art. 19 ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej "Poczta Polska" zastąpił, z dniem 10 listopada 2008 r., poprzednio obowiązujący art. 6a ustawy z dnia 30 lipca 1997 r. *o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej "Poczta Polska"* (Dz. U. Nr 106, poz. 675, z późn. zm.). W nowym stanie prawnym utrzymano uprawnienie pracowników państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej "Poczta Polska" do korzystania ze zwolnienia przedmiotowego określonego w art. 21 ust. 1 pkt 23b o podatku dochodowym od osób fizycznych, nie wprowadzając jakichkolwiek zmian w tym zakresie. Co więcej, brzmienie wspomnianego art. 19 ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej "Poczta Polska" jest niemal identyczne z brzmieniem poprzednio obowiązującego art. 6a ustawy o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej "Poczta Polska".

W związku z powyższym, należy zwrócić uwagę na okoliczności towarzyszące wprowadzeniu zwolnienia przedmiotowego określonego w art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. Rozwiązanie to weszło w życie na mocy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 93, poz. 894), która równocześnie wprowadziła, w ustawie o lasach oraz w ustawie o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej "Poczta Polska", wymienione przepisy dotyczące niektórych pracowników Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”. Wprowadzenie omawianego zwolnienia dostosowane było ściśle do określonych w danym momencie potrzeb. Potrzeby te polegały na stworzeniu instrumentów służących nakłonieniu określonych grup pracowników pracujących w terenie do zaangażowania własnych pojazdów na potrzeby wymienionych podmiotów. Takie rozwiązanie było korzystne z punktu widzenia realizacji przez te podmioty ich statutowych zadań, służących interesowi społecznemu.

Wprowadzenie zwolnienia podatkowego nie powinno służyć wyłącznie interesom określonej grupy przedsiębiorców lub grupy zawodowej, lecz powinno być uzasadnione z punktu widzenia interesu społecznego. W związku z powyższym, należy podnieść, iż w uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt (druk sejmowy nr 1604) nie wskazano, czy wejście w życie projektowanej ustawy służyłoby interesowi społecznemu, nie utożsamianemu z interesem tylko jednej grupy społecznej.

Zgodnie z danymi, którymi dysponuje Rząd, przedmiotowy projekt ustawy dotyczy około 500 zakładów leczniczych dla zwierząt zatrudniających lekarzy weterynarii oraz około 1 000 lekarzy weterynarii zatrudnionych w tych zakładach na podstawie umowy o pracę.

Należy przy tym uwzględnić, że na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej funkcjonuje ponadto około 3 000 zakładów leczniczych dla zwierząt, w których zawód wykonuje tylko jeden lekarz weterynarii, będący jednocześnie podmiotem prowadzącym taki zakład. Zakłady te nie byłyby w praktyce objęte projektowaną regulacją, nie zatrudniają bowiem lekarzy weterynarii na podstawie umowy o pracę. Dodatkowo należy zaznaczyć, iż zgodnie z projektem ustawy, ze zwolnienia przedmiotowego, określonego w art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, nie mogliby skorzystać lekarze weterynarii zatrudnieni na umowę o pracę w Inspekcji Weterynaryjnej, którzy w wielu przypadkach również wykorzystują samochody prywatne do celów służbowych. Z powyższego wynika, że projektowana ustawa niesłaby korzyści finansowe dla stosunkowo wąskiej grupy lekarzy weterynarii. Mogłoby to budzić wątpliwości co do zasadności uprzywilejowania tej grupy oraz powodować negatywny odbiór proponowanego rozwiązania wśród grup zawodowych pozbawionych możliwości skorzystania ze zwolnienia przedmiotowego określonego w art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Rząd nie dostrzega obecnie korzyści społecznych wynikających z proponowanego rozwiązania. Należy bowiem zauważyć, iż możliwość skorzystania ze wspomnianego zwolnienia przedmiotowego dotyczyłaby jedynie zakładów leczniczych dla zwierząt korzystających z pracy najemnej lekarzy weterynarii, a zatem zakładów będących zazwyczaj w dobrej kondycji finansowej. W opinii Rządu, z punktu widzenia interesu społecznego nie powinno być priorytetem wspieranie, kosztem zmniejszenia dochodów budżetu państwa, właśnie tej grupy zakładów leczniczych dla zwierząt. W szczególności nie wydaje się, aby wsparcie tej grupy zakładów leczniczych przyniosło pozytywne skutki społeczne w zakresie poprawy dostępności usług leczniczych weterynaryjnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto, budzi również wątpliwości rozwiązanie, zgodnie z którym ze zwolnienia przedmiotowego określonego w art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych mogliby skorzystać wszyscy pracownicy zakładów leczniczych dla zwierząt, niezależnie od wykonywanego zawodu oraz zakresu obowiązków.

Należy również zwrócić uwagę, że brzmienie projektowanego art. 6a ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt różni się istotnie od brzmienia art. 46a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, art. 19 ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej "Poczta Polska" oraz od brzmienia obowiązującego w poprzednim stanie prawnym art. 6a ustawy z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej "Poczta Polska". Projektowany przepis nie odpowiada również brzmieniu art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zgodnie z wymienionymi przepisami, prawo do zwrotu kosztów związanych z używaniem własnych pojazdów do celów służbowych, w jazdach lokalnych, przysługuje: 1) do wysokości

miesięcznego ryczałtu pieniężnego lub 2) do wysokości nieprzekraczającej stawek za 1 kilometr przebiegu pojazdu, określonych w odrębnych przepisach, jeżeli przebieg pojazdu został udokumentowany w ewidencji przebiegu pojazdu prowadzonej przez pracownika. Projektowany art. 6a ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt stanowi natomiast, że zwrot kosztów przysługuje „w formie miesięcznego ryczałtu pieniężnego albo na podstawie umowy cywilnoprawnej o używanie pojazdu do celów służbowych, na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874, Nr 176, poz. 1238 i Nr 192, poz. 1381)”. Powyższe może być powodem powstania istotnych wątpliwości interpretacyjnych. Wątpliwości te mogłyby wystąpić w szczególności w związku z następującymi okolicznościami:

- 1) przepisy wydane na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. *w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy* – Dz. U. Nr 27, poz. 271, z późn. zm.) dotyczą wyłącznie zwrotu pracownikom kosztów związanych z używaniem do celów służbowych pojazdów niebędących własnością pracodawcy, który następuje na podstawie umowy cywilnoprawnej,
- 2) zwrot pracownikom kosztów związanych z używaniem do celów służbowych pojazdów niebędących własnością pracodawcy, zgodnie z przepisami, o których mowa w pkt 1, następuje wyłącznie w formie miesięcznego ryczałtu.

Jednocześnie, zgodnie z brzmieniem projektowanego art. 6a ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt, wykluczona byłaby możliwość zwrotu kosztów związanych z używaniem własnych pojazdów do celów służbowych, aby skorzystać ze zwolnienia przedmiotowego określonego w art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, do wysokości nieprzekraczającej stawek za 1 kilometr przebiegu pojazdu, udokumentowanego w ewidencji przebiegu pojazdu prowadzonej przez pracownika.

Podkreślić należy, iż w uzasadnieniu projektu ustawy nie wyjaśniono celu, któremu ma służyć częściowe odejście, w odniesieniu do pracowników zakładów leczniczych dla zwierząt, od dotychczas stosowanej konstrukcji prawnej.

Rząd zajmuje negatywne stanowisko odnośnie projektu ustawy o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt (druk sejmowy nr 1604).