



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja

Druk nr 2723

Warszawa, 11 marca 2004 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Barbarę Marianowską.

(-) Adam Bielan; (-) Tadeusz Cymański; (-) Andrzej Diakonow;
(-) Ludwik Dorn; (-) Jacek Falfus; (-) Przemysław Gosiewski; (-) Wojciech Jasiński; (-) Marek Jurek; (-) Mariusz Kamiński; (-) Michał Tomasz Kamiński; (-) Elżbieta Kruk; (-) Piotr Krzywicki; (-) Marek Kuchciński;
(-) Marcin Libicki; (-) Adam Lipiński; (-) Andrzej Liss; (-) Kazimierz Marcinkiewicz; (-) Barbara Marianowska; (-) Tomasz Markowski; (-) Antoni Mężydło; (-) Hanna Mierzejewska; (-) Maria Nowak; (-) Ryszard Nowak;
(-) Marian Piłka; (-) Jerzy Polaczek; (-) Paweł Poncyłjusz; (-) Jacek Sauk;
(-) Małgorzata Stryjska; (-) Marek Suski; (-) Wojciech Szarama;
(-) Aleksander Szczygło; (-) Bartłomiej Szrajber; (-) Kazimierz Michał Ujazdowski; (-) Wiesław Walendziak; (-) Zbigniew Wassermann; (-) Elżbieta Więclawska-Sauk; (-) Artur Zawisza; (-) Jarosław Zieliński; (-) Zbigniew Ziobro.

Ustawa
z dnia.....
o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem
mieszkaniowym

Art. 1.

1. Ustawa reguluje zasady zwrotu osobom fizycznym części wydatków poniesionych przez nich w związku z budową i remontem budynków mieszkalnych lub ich części wraz z infrastrukturą towarzyszącą
2. Zwrot części wydatków, o których mowa w ust. 1, finansowany jest z budżetu państwa. Kwota otrzymanego zwrotu jest wolna od podatku dochodowego od osób fizycznych.

Art. 2.

Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) budynkach mieszkalnych – rozumie się przez to budynki mieszkalne i ich części oraz związane z nimi urządzenia budowlane w rozumieniu art. 3 pkt. 9 ustawy z dnia 7 lipca 1944 r. – Prawo budowlane
- 2) infrastrukturze towarzyszącej – rozumie się:
 - a. sieci rozprawdzające, wraz z urządzeniami, obiektami i przyłączami do budynków mieszkalnych;
 - b. urządzenie i zagospodarowanie terenu w ramach przedsięwzięć i zadań budownictwa mieszkaniowego, w szczególności drogi, dojścia, dojazdy, zieleni i małą architekturę;
 - c. urządzenia i ujęcia wody, stacje uzdatniania wody, oczyszczalnie ścieków, kotłownie oraz sieci wodociągowe, kanalizacyjne, ciepłne, elektroenergetyczne, gazowe i telekomunikacyjne- jeżeli są one związane z obiektami budownictwa mieszkaniowego

- 3) podatku VAT – należy przez to rozumieć podatek od towarów i usług o stawce 22% w rozumieniu ustawy z dnia 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr , poz.), zwanej dalej „ustawą o VAT”;
- 4) zobowiązaniach podatkowych – należy przez to rozumieć zobowiązania podatkowe osób fizycznych z tytułu podatków stanowiących dochód budżetu państwa
- 5) fakturze – należy przez to rozumieć faktury VAT wystawiane przez podatników podatku od towarów i usług zgodnie z przepisami ustawy, dokumentujące wydatki, o których mowa w art. 3 ust. 1;
- 6) urzędzie skarbowym – należy przez to rozumieć urząd skarbowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby fizycznej w dniu składania przez nią wniosku; w przypadku małżonków mających miejsce zamieszkania na terenie różnych urzędów skarbowych - urząd skarbowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania jednego z nich.

Art. 3.

1. Z zastrzeżeniem art. 4 – 7, osoba fizyczna ma prawo do zwrotu części wydatków poniesionych w związku z:
 - 1) zakupem materiałów budowlanych związanym z:
 - a) budową budynku mieszkalnego zgodnie z decyzją o pozwoleniu na budowę,
 - b) nadbudową lub rozbudową budynku na cele mieszkalne lub przebudową (przystosowaniem) budynku niemieszkalnego, jego części lub pomieszczenia niemieszkalnego na cele mieszkalne, w wyniku których powstał lokal mieszkalny spełniający wymagania określone w odrębnych przepisach,
 - c) remontem budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego;
 - 2) zakupem nowowyzbudowanego budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego w takim budynku od gminy albo od osoby lub jednostki, która wybudowała ten budynek w wykonywaniu działalności gospodarczej;
2. Zwrot wydatków, o których mowa w ust. 1, dotyczy wydatków poniesionych i udokumentowanych fakturami wystawionymi od dnia 1 maja 2004 r.
3. Dokumentem stanowiącym podstawę do obliczenia kwoty zwrotu części wydatków, o których mowa w ust. 1, jest oryginał faktury wystawionej na osobę fizyczną, o której mowa w ust. 1.
4. Kwota zwrotu, o której mowa w ust. 3, jest równa - $15/22$ (68,18 %) kwoty podatku VAT wynikającej z faktur dokumentujących wydatki, o których mowa w ust. 1
5. Jeżeli łączna kwota wydatków netto, o których mowa w ust. 1 pkt. 1 lit c, poniesionych w związku z remontem niewymagającym pozwolenia na budowę, przekracza 50.000 zł, kwota

zwrotu, o której mowa w ust. 1, jest równa 15/22 (68,18 %) kwoty podatku VAT, jaki zostałby naliczony od podstawy opodatkowania równej 50.000 zł.

6. Kwoty obliczone zgodnie z ust. 4 - 5 zaokrąglą się zgodnie z zasadami do pełnych złotych.
7. Wysokość wydatków, o których mowa w ust. 1, dotyczy wydatków poniesionych łącznie przez oboje małżonków.

Art. 4.

1. Z zastrzeżeniem ust. 2 – 4 prawo do zwrotu, o którym mowa w art. 3 ust. 1, przysługuje pod warunkiem, że:
 - 1) czynności, o których mowa w art. 3 ust. 1, nie zostały dokonane w ramach prowadzonej przez osobę fizyczną działalności gospodarczej;
 - 2) osoba fizyczna (małżonkowie) nie dokonywała czynności, o których mowa w art. 3 ust. 1, jako podatnik podatku od towarów i usług, w celu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu tym podatkiem,
2. W przypadku inwestycji, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt. 1 lit. c, prawo do zwrotu, o którym mowa w art. 3 ust. 1, przysługuje pod warunkiem, że:
 - 1) osoba fizyczna posiada tytuł prawny do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu prawa budowlanego, o którym mowa w art. 2 w pkt. 1;
 - 2) kwota wydatków netto na ten cel nie jest niższa niż 500 zł;
3. W przypadku inwestycji, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt. 1 lit. a i b, jak również remontów wymagających pozwolenia na budowę, prawo do zwrotu, o którym mowa w art. 3 ust. 1, przysługuje pod warunkiem zakończenia inwestycji przed upływem pięciu lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym otrzymano pozwolenie na budowę, w rozumieniu przepisów prawa budowlanego.
4. Za dokument potwierdzający zakończenie inwestycji, o którym mowa w ust. 3, uznaje się pozwolenie na użytkowanie budynku mieszkalnego, albo lokalu mieszkalnego, a w razie braku obowiązku jego uzyskania - zawiadomienie o zakończeniu budowy takiego budynku albo lokalu.

Art. 5.

1. Zwrot, o którym mowa w art. 3 ust. 1, dokonywany jest na wniosek osoby fizycznej, o której mowa w art. 3 ust. 1, złożony w urzędzie skarbowym.
2. Jeżeli osoba fizyczna, pozostaje w związku małżeńskim, wniosek składają małżonkowie lub jeden z małżonków.
3. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, może być złożony w terminie 6 miesięcy licząc od dnia zakończenia inwestycji, udokumentowanego zgodnie z art. 4.
4. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, powinien zawierać, co najmniej:
 - 1) imię i nazwisko, numer identyfikacji podatkowej, adres miejsca zamieszkania osoby fizycznej, o której mowa w art. 3 ust.1, a w przypadku małżeństwa obojga małżonków;
 - 2) wskazanie urzędu skarbowego, do którego kierowany jest wniosek, a w przypadku, gdy właściwość miejscowa ze względu na miejsce zamieszkania jednego ze współmałżonków jest inna niż urząd skarbowy, do którego kierowany jest wniosek, również urzędu skarbowego właściwego dla tego współmałżonka;
 - 3) rodzaj poniesionych wydatków, zgodnie z art.3 ust. 1;
 - 4) rok rozpoczęcia inwestycji oraz datę zakończenia inwestycji;
 - 5) wartość wszystkich poniesionych wydatków, o których mowa w art. 3 ust. 1, w tym poniesionych od dnia wejścia w życie ustawy, oraz kwotę podatku wynikającą z wszystkich faktur dotyczących tych wydatków, w tym z faktur, o których mowa w art. 3 ust. 2;
 - 6) kwotę zwrotu, wyliczoną zgodnie, z art. 3;
 - 7) numer rachunku bankowego, na który ma być przekazana kwota zwrotu, lub wskazanie innej formy zwrotu, tj. dokonania wypłaty w kasie urzędu lub za pośrednictwem poczty; w przypadku nie korzystania z prawa do kompensaty zobowiązań podatkowych
 - 8) podpis osoby ubiegającej się o zwrot wydatków, a w przypadku, gdy osoba ta pozostaje w związku małżeńskim, obojga małżonków.
5. Do wniosku należy załączyć kopie:
 - 1) pozwolenia na budowę i dokumentów potwierdzających zakończenie inwestycji;
 - 2) oświadczenie o zakresie przeprowadzonego remontu, jeżeli roboty te nie wymagają w rozumieniu prawa budowlanego pozwolenia na budowę
 - 3) faktur dokumentujących poniesione wydatki, o których mowa w art. 3 ust. 1,
 - 4) dokumentów potwierdzających tytuł prawny osoby fizycznej do budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego w przypadku remontu, o którym mowa w pkt. 2;

6. W przypadku niedotrzymania terminu, o którym mowa w ust. 3, stosuje się odpowiednio przepisy art. 58 i 59 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.
7. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia wzór wniosku, o którym mowa w ust 1..

Art.6.

1. Naczelnik urzędu skarbowego wydaje decyzję o zwrocie niektórych wydatków mieszkaniowych i określa, zgodnie z wymogami niniejszej ustawy, kwotę zwrotu, w terminie 2 miesięcy od dnia złożenia wniosku.
2. W przypadku nie wydania decyzji w terminie o którym mowa w ust. 1 wnioskodawcy przysługują odsetki.
3. Wnioskodawca może dokonać kompensaty swoich zobowiązań podatkowych o kwotę określoną w decyzji, o której mowa w ust. 1.
4. W przypadku nie skorzystania przez wnioskodawcę z możliwości kompensaty, zwrot kwoty, o której mowa w ust.1, następuje na rachunek bankowy osoby fizycznej, o której mowa w art. 3 ust. 1, w kasie urzędu skarbowego lub za pośrednictwem poczty,
5. Oprocentowanie odsetek, o których mowa w ust.1 jest równe wysokości oprocentowania odsetek stosowanym w przypadku odroczenia terminu płatności podatku

Art. 7.

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 maja 2004 r.

Uzasadnienie do projektu ustawy o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym

Ustawa o podatku od towarów i usług, dostosowująca nasze przepisy do prawa wspólnotowego wprowadza od 1 maja br. wyższe (22%) stawki podatku VAT dla materiałów budowlanych. Zawarta w traktacie akcesyjnym derogacja umożliwia stosowanie stawki obniżonej (7%) do 31 grudnia 2007 r. w odniesieniu do robót budowlano-montażowych oraz remontów

związanych z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą i obiektów budownictwa mieszkaniowego. Ale rozwiązanie to, z samej istoty podatku VAT, nie może objąć realizacji systemem gospodarczym. Można szacować iż systemem gospodarczym jest w zasadzie realizowane całe budownictwo mieszkaniowe na wsi wraz z remontami, ok. 60% budownictwa jednorodzinne i ok. 70% remontów w zasobach jednorodzinnych. Najtrudniejsze do oszacowania jest skala remontów w budownictwie wielorodzinnym, gdzie z pewnym uproszczeniem można ocenić, iż remonty wewnątrz mieszkań (nie wymagające współdziałania innych mieszkańców i administratora) są też w ok. 70 % realizowane systemem gospodarczym. Reasumując uprawnione jest twierdzenie o znaczącym (ok. 40%) udziale realizacji systemem gospodarczym w nakładach ogółem na budowę i remonty w mieszkalnictwie. Wzrost stawki podatku VAT na materiały budowlane oczywiście podroży koszty tych realizacji. Cechą charakterystyczną systemu gospodarczego jest też większy strukturalnie udział materiałów budowlanych w kosztach ogółem w porównaniu z strukturą kosztów w budownictwie realizowanym przez firmy. W tej sytuacji sposobem neutralizacji wzrostu wydatków mieszkaniowych związanych z realizacją w systemie gospodarczym może być dokonywanie zwrotu obywatelom (z środków budżetu państwa) kwot w wysokości odpowiadającej zwiększonym wydatkom z tytułu przyjętych w ustawie o podatku od towarów i usług rozwiązań.

Jest bezsporne iż przyjęcie powyższej ustawy oznaczać będzie znaczne wydatki budżetowe. Ich oszacowanie jest trudne metodologicznie, stąd można tylko prognozować, iż w skali roku wydatki te znajdą się w przedziale 600 mln zł – 800 mln zł. Równocześnie jednak warto przypomnieć, iż wzrost stawki VAT na materiały budowlane da znaczne dodatkowe przychody (nie kompensowane) dla budżetu wynikające ze stosowania ich w budownictwie: magazynów, biurów, fabryk, dróg i innych nie-mieszkaniowych obiektów budowlanych. A równocześnie rząd wielokrotnie deklarował, iż na dostosowaniu przepisów o VAT do prawa wspólnotowego nie chce w obszarze mieszkaniowym „zarobić”, a ponadto przeciwstawiając się poselskim propozycjom objęcia materiałów budowlanych przeznaczonych dla budownictwa mieszkaniowego obniżoną stawką, posługiwał się wyłącznie argumentem niezgodności z Dyrektywą VI a nie skutkami budżetowymi. Nie istnieje przesłanka do twierdzenia, iż rząd skrywał rzeczywiste powody swojej negatywnej opinii.

W tej sytuacji przedstawiany projekt jest zgodny z zapowiedziami przedstawicieli rządu a z uwagi na rosnące zaniepokojenie konsumentów skutkami zmian podatku VAT staje się bardzo pilny.

Jest bezsporne, iż stosowanie ustawy będzie pracochłonne, ale w związku z odrzuceniem przez rząd rozwiązań poselskich, wydaje się jedynym realnym rozwiązaniem neutralizującym wzrost stawki podatku VAT na materiały budowlane.

Skutki prawne

Wobec sytuacji, że rząd mimo wielokrotnych deklaracji, do tej pory nie przekazał do Sejmu projektu ustawy, poselski projekt ustawy tworzy szansę, iż zgodnie z intencjami rządu razem ze wzrostem podatku VAT będą istniały odpowiednie instrumenty rekompensujące.

Skutki finansowe i społeczne

Zakres przedmiotowy przedsięwzięć, których realizacja upoważniać będzie do zwrotu równowartości wzrostu VAT, jest bardzo szeroki. Obejmuje inwestycje, które w zasadzie zawsze są realizowane poprzez firmy rozliczające podatek VAT, Uprawnione jest więc twierdzenie, iż znaczny zakres przedmiotowy (dotyczący inwestycji towarzyszących określonych w art.2 pkt.2), nie będzie miał zauważalnych skutków budżetowych, a równocześnie nawet pojedyncza inwestycja infrastrukturalna realizowana systemem gospodarczym będzie mogła skorzystać z dobrodziejstwa proponowanej ustawy.

Wydatki budżetu przeznaczone na rekompensatę zapłaconego podatku VAT będą częściowo zbilansowane zwiększonymi wpływami związanymi z wyjściem przedsiębiorstw z tzw. szarej strefy. Jak wiadomo szarą strefę w budownictwie szacuje się na ok. 30 – 40 % całości usług budowlanych. Zdaniem wnioskodawców, zwiększone wpływy mogą więc sięgnąć 550-600 mln. zł.

Nie przyjęcie tej ustawy lub wprowadzenie dalej idących ograniczeń w zakresie zwrotu, poza konsekwencjami politycznymi, oznaczać będzie dodatkowy bodziec dla rozszerzenia szarej strefy.

Kolejnym skutkiem społecznym będzie wzrost stanu poszanowania prawa oraz jego internalizacji przez społeczeństwo.

Stosunek regulacji do prawa wspólnotowego Unii Europejskiej:

Przedmiotowy projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej

Warszawa, 24 marca 2004 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie zgodności poselskiego projektu ustawy o zwrocie osobom
fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem
mieszkaniowym z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, zm. M.P. z 2003 r. Nr 23, poz. 337) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony poselski projekt ustawy reguluje zasady zwrotu osobom fizycznym części wydatków poniesionych przez nich w związku z budową i remontem budynków mieszkalnych lub ich części wraz z infrastrukturą. Projekt przewiduje, że zwrot tych wydatków będzie finansowany z budżetu państwa, a kwota otrzymanego zwrotu - wolna od podatku dochodowego od osób fizycznych (art. 1).

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 maja 2004 r. (art. 7).

2. Stan prawa wspólnotowego materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy wskazać art. 87 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), dotyczący pomocy państwa.

3. Układ Europejski

Kwestie dotyczące pomocy publicznej reguluje art. 63 Układu Europejskiego, ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z drugiej strony.

Zgodnie z art. 63 pkt 1 ppkt (iii) Układu wszelka pomoc publiczna, która zniekształca lub grozi zniekształceniem konkurencji przez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z właściwą realizacją Układu, o ile może mieć wpływ na handel między Polską a Wspólnotą. Jednocześnie w pkt 2 stwierdza się, że wszelkie postępowanie niezgodne z tym przepisem będzie oceniane na podstawie kryteriów wynikających z zastosowania art. 92 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (obecnie art. 87 TWE).

Ponadto, art. 68 stanowi, iż Strony uznają, że istotnym warunkiem wstępnym integracji gospodarczej Polski ze Wspólnotą jest zbliżanie istniejącego i przyszłego ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa istniejącego we Wspólnotach. Polska podejmie wszelkie starania w celu zapewnienia zgodności jej przyszłego ustawodawstwa z ustawodawstwem Wspólnoty.

„Zapewnienie zgodności” obejmuje: zmiany w obowiązujących już aktach prawnych, uchwalanie ustaw zawierających nową materię regulacyjną, wydawanie aktów wykonawczych.

Jednocześnie art. 69 Układu zalicza zasady konkurencji do dziedzin priorytetowych, objętych obowiązkiem zbliżania przepisów prawnych w pierwszej kolejności.

Ponadto, art. 68 stanowi, iż Strony uznają, że istotnym warunkiem wstępnym integracji gospodarczej Polski ze Wspólnotą jest zbliżanie istniejącego i przyszłego ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa istniejącego we Wspólnotach. Polska podejmie wszelkie starania w celu zapewnienia zgodności jej przyszłego ustawodawstwa z ustawodawstwem Wspólnoty.

„Zapewnienie zgodności” obejmuje: zmiany w obowiązujących już aktach prawnych, uchwalanie ustaw zawierających nową materię regulacyjną, wydawanie aktów wykonawczych.

4. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego i postanowień Układu Europejskiego

Przyznanie osobom fizycznym prawa do zwrotu części wydatków poniesionych w związku z budową i remontem budynków mieszkalnych lub ich części stanowi pomoc państwa.

W art. 87 ust. 1 TWE stwierdza się, że wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Jednocześnie w art. 87 ust. 2 TWE za zgodną ze wspólnym rynkiem uznaje się pomoc o charakterze socjalnym przyznawanym indywidualnym

konsumentom, pod warunkiem, że jest przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów.

Analiza przepisów projektu ustawy prowadzi do wniosku, że udzielana na jego podstawie pomoc będzie spełniać kryteria określone w art. 87 ust. 2 TWE.

5. Konkluzje

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym nie jest sprzeczny z prawem wspólnotowym i nie narusza obowiązku dostosowawczego wynikającego z Układu Europejskiego.

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz

Wiesław Staśkiewicz