



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(2029)

135. posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych
w dniu 23 lutego 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji sporządzonego w Paryżu dnia 27 maja 2010 r. Protokołu zmieniającego Konwencję o wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych, sporządzoną w Strasburgu dnia 25 stycznia 1988 r. (druk senacki nr 1110, druki sejmowe nr 3751 i 3809).
2. Opinia komisji w sprawie opublikowanej przez Komisję Europejską „Zielonej księgi w sprawie przyszłości podatku VAT. W stronę prostszego, solidniejszego i wydajniejszego systemu podatku VAT” – KOM (2010) 695.

(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 01)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Otwieram posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Bardzo serdecznie witam pana ministra, pana dyrektora, panią dyrektor, wszystkich gości. Witam także senatorów.

Porządek naszego posiedzenia składa się z dwóch punktów. Punkt pierwszy: rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji sporządzonego w Paryżu dnia 27 maja 2010 r. Protokołu zmieniającego Konwencję o wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych, sporządzoną w Strasburgu dnia 25 stycznia 1988 r. To jest druk senacki nr 1110, druki sejmowe nr 3751 i 3809. Punkt drugi: zielona księga w sprawie przyszłości podatku VAT i jest co do tego prośba o opinię – bo zgodnie z zasadami, jakie przyjęliśmy, będziemy opiniowali też tego rodzaju dokumenty – którą to prośbę skierował do nas przewodniczący Komisji Spraw Unii Europejskiej, pan senator Wittbrodt.

Czy są uwagi co do porządku naszego posiedzenia? Nie ma.

Zaczynamy więc rozpatrywanie pierwszej ustawy, ustawy o ratyfikacji.

Czy pan minister mógłby przybliżyć nam treść tej ustawy? Ewentualne uwagi i pytania dotyczące strony traktatowej i zasad będziemy kierować do pana dyrektora, który reprezentuje Ministerstwo Spraw Zagranicznych, ale formalnie rząd w sprawie tej ustawy reprezentuje oczywiście pan minister Grabowski.

Panie Ministrze, bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Maciej Grabowski:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Protokół, o którym mówimy, jest protokołem zmieniającym konwencję o wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych. Konwencja ma już dwadzieścia trzy lata, protokół został podpisany w Paryżu 27 maja, a nasz ambasador przy OECD podpisał go 9 lipca 2010 r.

Co ten protokół zmienia w konwencji? Jak do tej pory stronami konwencji jest piętnaście państw, w tym Polska, a konwencja ta ma na celu ułatwienie wymiany informacji podatkowej między jej stronami. Protokół wprowadza, można powiedzieć, co najmniej dwie istotne sprawy. Po pierwsze, umożliwia przystąpienie do konwencji innym krajom niż te, które należą do OECD i do Rady Europy, bo do tej pory konwencja

była otwarta wyłącznie na członków OECD i członków Rady Europy – choć co prawda jest warunkiem, że zaproszenie państw trzecich do przystąpienia do konwencji wymaga konsensusu tych, które już są jej stronami. Ponadto – i to jest tutaj sprawą merytorycznie najistotniejszą – konwencja zmieniła się w art. 21 i 22 w ten sposób, że zaadaptowała art. 26 Modelowej Konwencji OECD, która mówi właśnie o wymianie informacji podatkowej, na przykład wprowadza możliwość uzyskania informacji o dochodach z kapitału z innych państw, takich jak dochody z lokat bankowych itp. I to chyba są te najważniejsze merytoryczne sprawy.

Skąd, jeśli chodzi o stronę polityczną, wziął się ten protokół? Po decyzji G20 na wiosnę 2009 r., kiedy wiele państw stwierdziło, że część ich potencjalnych dochodów podatkowych jest ukrywana przez przedsiębiorstwa czy przez podatników w innych krajach, zapadła decyzja polityczna, że po prostu należy coś z tą sprawą zrobić. I podjęto w tym kierunku wiele działań, a jednym z nich jest właśnie zmiana tej konwencji. Bo innym sposobem na uzyskanie informacji... Podstawą prawną do uzyskiwania informacji w sprawach podatkowych są umowy dwustronne – i my, rzecz jasna, takie umowy dwustronne w tej chwili z wieloma krajami renegotjujemy, żeby mieć szerszy dostęp do informacji podatkowych, jest to jednak bardzo długotrwałe działanie. A konwencja wiąże strony, które do niej przystąpiły, więc wystarczy, żeby podpisała ją ileś tam państw, i wówczas można występować o informacje podatkowe, nie trzeba z każdym osobno zawierać takich umów. Tak więc polityczny impuls był związany z wspomnianym kryzysem i z późniejszą konstatacją krajów G20, że należy ułatwić przekazywanie między krajami informacji podatkowych i zwiększyć przejrzystość tych informacji. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.
Biuro Legislacyjne, czy są uwagi do tej ustawy?

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Szymon Giderewicz:**

Wysoka Komisjo, ustawa wyrażająca zgodę na ratyfikację nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych. Tryb związania się Polski umową jest uzasadniony ze względu na materię, jakiej dotyczy ten protokół, czyli konstytucyjne prawa i wolności w zakresie spraw uregulowanych w ustawie. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.
Czy są pytania ze strony panów senatorów odnośnie do tej ustawy? Nie ma.
Wobec tego stawiam wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.
Czy są inne wnioski? Nie ma.
Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (5)
Kto jest przeciw? (0)
Kto się wstrzymał? (0)

Ustawa została przyjęta przez komisję jednomyślnie.

Na senatora sprawozdawcę proponuję senatora Motyczkę. Może być? Jest zgoda.

Dziękuję bardzo. Zamykam rozpatrywanie tego punktu.

Przechodzimy do rozpatrywania punktu drugiego, to jest do zapoznania się z „Zieloną księgą w sprawie przyszłości podatku VAT. W stronę prostszego, solidniejszego i wydajniejszego systemu podatku VAT”.

Ta zielona księga została skierowana do nas przez komisję do spraw europejskich, zgodnie zresztą z naszą właściwością. Została także rozesłana do senatorów, aby mieli możliwość zapoznania się z jej zawartością.

Komisja Europejska rozpoczyna debatę nad systemem podatku VAT. Główną ideą tej dyskusji jest analiza możliwości uproszczenia systemu VAT w skali europejskiej. W tym dokumencie, jak panowie senatorowie zauważyliście, jest wiele różnych propozycji, a także pytań dotyczących właśnie uproszczeń. Myślę, że ta zielona księga była analizowana także przez rząd i że jakieś uwagi przygotowało też Ministerstwo Finansów.

Czy pan minister byłby skłonny przedstawić nam uwagi i propozycje rządu?

Aha, warto zwrócić uwagę, że jedno z pytań, jedna z wątpliwości, które cały czas są rozważane także w Polsce, dotyczy zasady, że podatek VAT powinien być powszechny. To znaczy on oczywiście jest powszechny, ale tu chodzi o to, że powinien także mieć jednolitą stawkę. Ta sprawa jest podnoszona, jednak nie znajduje jakiegoś powszechnego poparcia wśród tych wszystkich, którzy chcą tej debaty. Ale pewnie pan minister będzie mógł nam na ten temat powiedzieć więcej.

Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

Maciej Grabowski:

Dziękuję bardzo.

Może jeszcze powiem dwa słowa na temat procedury, bo, rzecz jasna, zielona księga nie jest aktem prawnym, ale jest takim aktem... Sprawa wynika, można powiedzieć, z tradycji działania Komisji Europejskiej, która publikuje zielone księgi na różne tematy, żeby zebrać opinie państw członkowskich, organizacji i innych komisji, a potem dopiero przygotowują następane dokumenty, które mogą, ale oczywiście nie muszą, zamienić się ostatecznie w jakieś akty prawnie wiążące. I tak jest w tym przypadku.

Komisja opublikowała omawianą zieloną księgę w grudniu 2010 r. i zapowiedziała, że do 31 maja 2011 r. można przesyłać uwagi, komentarze, opinie dotyczące tej księgi. Widać więc choćby po tym sześciomiesięcznym okresie, że uważa się, iż należy w tej kwestii dołożyć dużej staranności, nie chodzi więc o działanie ad hoc, jakieś szybkie itd., tylko o dosyć długofalowe.

Przekazaliśmy ten dokument do konsultacji partnerom społecznym z komisji trójstronnej, a więc przedstawicielom związków zawodowych i pracodawców.

Sam dokument nie jest dla nas, powiedziałbym, zbyt nowatorski – nie jest w tym sensie, że podnoszone tam problemy, dylematy czy sugestie są raczej znane. A więc to nie jest coś, co jest jakąś kompletnie nową kartą, czymś zupełnie nowym.

Myśmy sprawę podzielili sobie na dziewięć głównych kwestii. Jak pan przewodniczący powiedział, dwoma głównymi celami, które tutaj przyświecają, są uproszczenie i modernizacja. Jednocześnie oczywiście wskazuje się na to, że w Unii Europej-

skiej pobierana jest nieco ponad połowa – to jest około 55% – potencjalnych wpływów z podatku VAT. Czyli można powiedzieć, że gdybyśmy mieli średnią unijną stawkę na poziomie, no, nie wiem, 20%, to realnie pobierane byłoby nieco ponad 10%. A więc 10–11% takiej efektywnej stawki, która by była...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Bo takie duże są zwolnienia, różne ulgi, które efektywnie...)

Tak, ulgi sprawiają, że tyle... Częściowo jest to oczywiście zasadne, częściowo wynika z jakichś tam historycznych uwarunkowań krajów...

(Senator Marek Ziółkowski: Przepraszam. Ale to jest niezależne od dwunasto-procentowego ubytku w ściąganiu tego, co powinno się ściągać przy tak zróżnicowanych stawkach...)

A, tu mówimy już o oszustwach. Tak, to jest coś innego...

(Senator Marek Ziółkowski: Pierwsza kwestia jest taka, żeby była cywilizowana stawka podatku VAT, a druga dotyczy oszustw. Nawet to, co można by było ściągać niezależnie od obniżenia podatku VAT oficjalnie na jakieś produkty...)

Tak, tak.

(Senator Marek Ziółkowski: Polska i kilka innych krajów...)

W Polsce te takie bardzo groźne działania, tak zwane karuzele vatowskie, może nie są aż tak... One są istotne, ale z naszych informacji wynika, że na przykład w Wielkiej Brytanii ten problem jest znacznie bardziej istotny niż w Polsce.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Obawiam się, czy rzeczywiście rząd też zabiega o takie uproszczenie, czy byłby skłonny przystąpić do programu upraszczającego system vatowski zgodnie z tym... Bo cała idea tego dokumentu jest taka, żeby system uprościć, żeby był bardziej czytelny dla tych, którzy są zobowiązani do płacenia VAT. Zwraca się również szczególną uwagę na trudną sytuację małych i średnich firm, które nie mają na tyle dobrych struktur finansowo-księgowych i prawniczych, żeby móc tym operować. Czy rząd...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Maciej Grabowski:

Tak, w szczególności w transakcjach transgranicznych. To jest zresztą tak jak w innych przypadkach. Komisja podchodzi do sprawy w ten sposób, że idea jednolitego rynku jest częściowo hamowana między innymi przez przepisy vatowskie, które realnie mogą utrudnić działanie zwłaszcza mniejszych firm na rynku europejskim. Stąd dwa lata temu nastąpiła zmiana dyrektywy, jeśli chodzi o miejsce świadczenia usług itd. I z tego wynikają też te działania, które mają powodować, że mniejsze przedsiębiorstwa będą chętniej podejmowały czy też łatwiej im będzie podejmować działalność poza granicami swojego kraju.

Mogę zreferować te poszczególne...

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dla nas chyba ważniejsze jest... Przepraszam, Panowie. Cała idea tej książki jest taka, by uprościć system. Autorzy tego przedstawianego dokumentu zwracają uwagę

na kilka różnych elementów, na przykład na to, że różnymi stawkami VAT opodatkowane są w różnych krajach europejskich produkty o bardzo zbliżonym charakterze. Podczas debaty o podatku VAT mieliśmy, jak panowie pamiętacie, do czynienia z problemem wypożyczalni filmów itd., itd. Działalności są prawie takie same, ale obłożone są innymi podatkami VAT. Na to właśnie zwracali uwagę autorzy systemu. Teraz do nas, do senatorów, znowu docierają alarmujące pisma dotyczące podobnej sytuacji – na pewno panowie w ministerstwie też mają z tym do czynienia – a chodzi o kwestię pieczywa. Nie pamiętam dokładnie, czego problem dotyczył, ale pamiętam, że był tam problem pieczywa świeżego...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Maciej Grabowski: Tak jest. Tak.)

I wydawało się, że bardzo podobne produkty...

(Brak nagrania)

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Maciej Grabowski:**

...Ja może jeszcze poproszę o komentarz pana dyrektora, ale najpierw chciałbym zwrócić uwagę na kilka spraw.

Po pierwsze, z jednej strony mamy dwa trochę przeciwstawne procesy, bo są tu też, jak wspomniał pan marszałek, nadużycia vatowskie i one powodują, że czasami uproszczenie może prowadzić do ułatwienia nadużycia. Zatem nie jest tak, że może być podejmowany wyłącznie jeden kierunek działań – trzeba myśleć również o drugim aspekcie. Po drugie, zwróciłbym też uwagę na to, co się nazywa modernizacją systemu vatowskiego. A jest ona związana między innymi z technologią, z upowszechnieniem elektronicznego przekazywania informacji itd., itd. Już wcześniej, w połowie ubiegłego roku, najpierw Komisja Europejska, a potem Rada zaakceptowały rozporządzenie w sprawie, jak to akurat w tym przypadku było, przesyłania faktur – i to tu też jest istotne, bo ewidentnie ułatwia, upraszcza życie podatnikom. I myśmy to już zaadoptowali w rozporządzeniu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No tak, tylko że to jest element, który też się tu pojawia jako forma modernizacji systemu i można o tym też w ten sposób myśleć.

Panie Dyrektorze, czy chciałby pan coś uzupełnić? Można?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę bardzo.

(Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług w Ministerstwie Finansów Tomasz Tratkiewicz: Panie Przewodniczący, czy można skomentować?)

Proszę, proszę...

Senator Henryk Woźniak:

Panie Przewodniczący, ja jeszcze do kwestii, które pan zarysował, dodałbym dwa pytania.

Jakie jest stanowisko rządu? Czy jest ono już zapisane na papierze, czy dopiero się kształtuje? I jaki jest kierunek... Bo każda z tych tez, każdy z problemów kończy

się pytaniem: jaki jest kierunek potencjalnych zmian w Unii? Czy zmierza się w kierunku upraszczania i ujednociania, czy to jest tylko taka sobie zapowiedź? Bo dobrze wiemy, że stara Unia się broni. Te państwa mają dla siebie korzystniejsze stawki, a te, które później przystępowały do tej spółki, przystępowały do niej na już obowiązujących zasadach. I my też przyjęliśmy pewne niedobre dla nas zasady – daliśmy je sobie narzucić chociażby w kwestii Natury 2000, w ochronie przyrody.

(Senator Marek Ziółkowski: To była nasza wina. Jeślibyśmy pilnowali...)

No tak, ale tutaj też tak było. A oczywiście oni by się na to zgodzili...

Czy będzie skłonność do pójścia w kierunku ujednociania, czy jest to tylko taka gra pozorów? Pytam, bo są konkretne przykłady – pan przewodniczący powiedział o ciastkach, ale jest też kwestia ciuszków dla dzieci, nie tak dawno mieliśmy też sprawę książek. My, przystępując do tego klubu zamożnych, przyjęliśmy zasady, które tam obowiązywały, były już wprowadzone, ale ci, którzy byli tam wcześniej, mieli inne stawki i ich te zasady, na zasadzie wyjątku, nie dotyczą.

Tak więc generalnie chodzi o to, czy, zdaniem pana ministra, jest tu gra pozorów, czy też istnieje realna szansa na zmiany. To jest przecież dość fundamentalna kwestia. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Może rzeczywiście... Czy są jeszcze jakieś pytania ze strony senatorów dotyczące tego dokumentu lub jakieś uwagi?

Proszę bardzo, senator Dobkowski

Senator Wiesław Dobkowski:

Chciałbym zapytać, jakie są zalecane przez Unię średnie stawki podatkowe. Bo chyba jest teraz limit od 15 do 24 czy iluś tam, do 25... Jakie stawki są zalecane dla krajów? Bo jeżeli mamy coś upraszczać i ujednociać, to chciałbym wiedzieć, jakie oni stawki proponują.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

I teraz bardzo proszę, Panie Ministrze i Panie Dyrektorze. Tak, jak to uznacie za stosowne, poprowadźcie tę dyskusję, tę rozmowę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Maciej Grabowski:**

Pierwsza uwaga zasadnicza: ten dokument nie ma na celu rozpoczęcia debaty na temat ujednocnienia stawek na poszczególne produkty. Oczywiście patrząc na tytuł dokumentu i cel, jakim jest uproszczenie, można powiedzieć, że gdyby była jedna podstawa dla wszystkich produktów w całej Unii Europejskiej, to by było uproszczenie. Prawda?

(Senator Marek Ziółkowski: Ale jest limit 25% i tego nie można przekroczyć.)

A, to za chwilę, Panie Marszałku.

(Senator Marek Ziółkowski: Ale tak jest czy tak nie ma?)

Nie ma, nie ma. Słyszałem już o tym i kilka razy próbowałem prostować, bo nie ma czegoś takiego. Dyrektywa mówi wyraźnie o dwóch sprawach. Po pierwsze, o tym, że kraj członkowski może stosować dwie stawki obniżone, między 5% a 10% – dlatego Polska może w tej chwili stosować stawki 5% i 8% – a po drugie, że stawka podstawowa nie może być mniejsza niż 15%. I ta decyzja Rady będzie obowiązywać przez kolejne cztery lata, jeśli dobrze pamiętam, chyba do 2015 r. I Rada odnawia tę decyzję, to znaczy po raz trzeci czy po raz kolejny ją odnowiła. Taka decyzja jest podejmowana na czas określony, ponieważ na początku lat dziewięćdziesiątych przyjęto, że będzie dokonywany pewnego rodzaju ogólny przegląd VAT i wymyśli się, w cudzysłowie, system już docelowy. Oczywiście ze względów politycznych nie udało się tego zrobić i dlatego raz na cztery lata zakłada się stawkę minimalną. Ale stawki maksymalnej, Panie Senatorze, nie ma. Choć rzeczywiście słyszy się, ja też czytałem o tym i słyszałem wiele razy, że 25% to jest stawka maksymalna.

(Senator Marek Ziółkowski: A czy gdzieś, że tak powiem, fizycznie istnieje...)

Tak, fizycznie istnieje. Od 1 stycznia stawka VAT wynosząca 25,5% obowiązuje, choć co prawda w kraju Europejskiego Obszaru Gospodarczego, w Islandii. Tam nie stosuje się dyrektywy. No, skoro pan senator spytał, to odpowiadam, że jest to jedyny znany mi kraj, który ma stawkę większą niż 25%.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, w Europie, rzecz jasna, w tej chwili Dania, Węgry... Czy ktoś jeszcze ma 25%, Panie Dyrektorze? Chyba nie. Rumunia ma 24%. Ktoś jeszcze, chyba Łotwa...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Myślę, że nie.

Ten dokument nie ma zainicjować debaty na temat stawek i ujednoczenia bazy, ale...

(Głos z sali: Już w tym momencie piszą autorzy o tym, że najlepsza byłaby stawka jednolita...)

No tak, debata na ten temat miała miejsce w 2009 r. i wydawało się, że okoliczności kryzysowe mogły spowodować, że ta sprawa miałaby pewne szanse na sukces. Niestety, zakończyła się ona zupełną kląpą. Widać było, że państwa okopywały się na swoich stanowiskach i do niczego nie dało się doprowadzić. Chodzi tu głównie o państwa takie jak Wielka Brytania, która ma bardzo długą listę zwolnień albo zwolnień z możliwością zwrotu itd. Są różne gry interesów, które w poszczególnych państwach po prostu uniemożliwiają dojście do tego... Myślę, tak realnie rzecz biorąc, że tutaj chodzi raczej o ograniczenie kosztów przestrzegania tych przepisów i kosztów poboru podatków w celu ułatwienia... Raczej nie chodzi o ten bardziej ambitny cel, o którym pan senator mówił.

Mamy stanowisko rządu co do tego dokumentu. Zostało ono przyjęte przez Komitet do Spraw Europejskich dziewięć dni temu, po konsultacjach, jak powiedziałem, z partnerami. Między innymi Rada Podatkowa konfederacji „Lewiatan” przesłała nam swoje stanowisko.

Panie Dyrektorze, może pan jeszcze coś by...

**Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług
w Ministerstwie Finansów
Tomasz Tratkiewicz:**

Tomasz Tratkiewicz, Departament Podatku od Towarów i Usług.

Jeśli można, powiem jeszcze o ujednoczeniu stawek. Chciałbym wskazać na to, co wspomniał pan przewodniczący, podając jako przykład usługi wynajmu filmów. Te usługi są bardzo podobne, ale u nas są różnie opodatkowane, mają różne stawki, w zależności od tego, kto je świadczy. Była próba ujednoczenia tej stawki, także w ramach prac w Senacie, ale tu też się to nie udało. I to w pewien sposób obrazuje problem. A gdybyśmy mieli teraz rozszerzyć takie ujednoczenie na pozostałe dwadzieścia siedem państw, to znaczy żeby wszystkie państwa dogadały się co do jednolitej stawki na podobne usługi, to... No, to obrazuje skalę problemu.

Pan minister wspomniał również o zarzutach, które pojawiają się od czasu do czasu co do tego, że podczas prac nad stawkami obniżonymi nie walczyliśmy na przykład o taką stawkę na ubranka dla dzieci. To jest nieprawda, bo walczyliśmy i podnosiliśmy ten postulat na forum Unii Europejskiej. No ale, jak pan minister zaznaczył, była kontra ze strony kilku państw członkowskich. Największym opozycjonistą były Niemcy, które nie chcą, żeby rozszerzać zakres stawek obniżonych, bo mają stosunkowo niewielki zakres... Bo to też byłoby w nie... Konkurencyjność to jedno, a drugie to presja polityczna – gdyby była możliwość stosowania stawek obniżonych, to Niemcy, będąc pod taką presją, musiałyby je wprowadzać. Na pewno ważną rolę grają też względy budżetowe.

My wywołany przez Komisję temat dotyczący możliwości ujednoczenia stawek traktujemy raczej, powiedziałbym, akademicko, bo dyskusje w Radzie pokazały, że jest on bardzo trudny i raczej niemożliwy do zrealizowania.

Podnosiliśmy też kwestię braku równowagi, jeżeli chodzi o traktowanie państw starej Unii i jej nowych członków. Ten temat przećwiczyliśmy też przed ETS, gdzie rzecznik generalnie poparł nas w sprawie ubranek, przyjmując naszą argumentację, że mieliśmy szczególne regulacje w podatku obrotowym na dzień 1 stycznia 1991 r. ETS zdecydował jednak, że podatek obrotowy to nie to samo co VAT...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

No, ale rzecznik przyjął naszą argumentację. Zresztą ten podatek obrotowy w pewnych segmentach działał troszeczkę podobnie jak VAT, bo nawet jeżeli chodziło o ubranka dla dzieci, to też były możliwe zwroty podatku. Tak więc my traktujemy tę dyskusję o stawkach raczej w kategoriach akademickich.

Jeśli zaś chodzi o upraszczanie, to oczywiście – i sygnalizujemy to też w stanowisku rządu – jesteśmy jak najbardziej za. Podmioty gospodarcze, jak Lewiatan czy Pracodawcy RP, też podnosiły kwestię pomocy naszym przedsiębiorcom, bo przepisy vatowskie zrobiły się naprawdę bardzo skomplikowane w kontekście wymiany wewnętrznej. Obciążenie administracyjne to swoisty potwór, dlatego w kolejnych nowelizacjach staramy się zmniejszać zakres obowiązków, żeby trochę odciążyc naszych przedsiębiorców w porównaniu z tym, co było wcześniej. Dobrze by jednak było, gdyby taki sygnał poszedł ze szczybla unijnego.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę włączyć...

Senator Marek Ziółkowski:

...W praktyce stosujemy B2B i B2C, czyli wewnętrzna wymiana pomiędzy biznesem a przedsiębiorstwami i pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentami.

Ponadto chciałbym spytać, czy pan dyrektor lub pan minister mógłby mi wytłumaczyć, na czym polega *reverse charge*, czyli to samonaliczanie. Kto miałby sobie samonaliczać podatek? Czy mógłby pan powiedzieć w krótkich, żołnierskich słowach, jak to technicznie miałyby wyglądać? Bo chciałbym zrozumieć ten dokument.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie, tu są pewne zdania ocenne odnośnie do tego mechanizmu, ale...

**Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług
w Ministerstwie Finansów**

Tomasz Tratkiewicz:

Jeśli chodzi o B2B i B2C, to od 1 stycznia 2010 r. weszły nowe regulacje w zakresie miejsca świadczenia. Generalna zasada jest taka: jeżeli mamy świadczenie od przedsiębiorcy dla przedsiębiorcy, to opodatkowanie następuje w miejscu siedziby nabywcy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bo to właśnie idzie w przeciwną stronę w stosunku do tego, gdzie sytuowałby się docelowy system VAT. Docelowy system VAT miał wyglądać tak, że opodatkowanie miałyby następować tylko w kraju pochodzenia, ale jeżeli chodzi o transakcje wewnątrzspółnotowe, zarówno w zakresie towarów, jak i usług, to tak naprawdę idziemy niejako w odwrotnym kierunku. I to, jak naprawdę ma ten docelowy system wyglądać, też jest podnoszone w zielonej księdze. My jednak podczas dyskusji na temat opodatkowania transakcji wewnątrzspółnotowych zwracaliśmy uwagę na to, że lepiej byłoby dopracować to, co już jest mniej więcej znane, niż wprowadzać całkowicie nowy system. Chodzi więc o to, żeby było opodatkowanie u źródła, bo inaczej system rozliczeń między państwami robi się bardzo skomplikowany, co też nie ułatwia życia podatnikom. Możliwe jest pewne ograniczenie ewentualnych oszustw, tylko powstaje pytanie: czy warto to robić? Zwłaszcza że jak się policzy koszty, to widać, że obciążenie dla firm też będzie dość duże. W każdym razie w transakcjach podatek – konsument generalna zasada pozostała niezmienną: opodatkowanie następuje w miejscu siedziby usługodawcy. Są oczywiście wyjątki, jeśli chodzi o opodatkowanie nieruchomości, wynajem krótkoterminowy etc. Ale to są szczególne sytuacje.

Drugie pytanie pana marszałka dotyczyło *reverse charge*. Najprościej mówiąc, wygląda to tak: jeżeli podatek niemiecki świadczy usługę na rzecz podatnika polskiego, to pod względem VAT rozlicza ją nie podatek niemiecki, a podatek polski. Czyli podatek polski wykazuje u siebie w ewidencji, w deklaracji, należny podatek VAT, ale jednocześnie ten podatek należny stanowi u niego podatek naliczany do odliczenia. No, chyba że ów podatek jest na przykład instytucją finansową, której działalność jest

zwolniona, więc nie może odliczać... Jest to dość proste, bo nie angażuje się środków finansowych.

(*Senator Marek Ziółkowski: A celnej kontroli to nie wymaga?*)

Wymaga. Jeśli chodzi usługi i wymianę międzywspólnotową, to z danego kraju idzie informacja podsumowująca dotycząca transakcji, my ją otrzymujemy i sprawdzamy, czy nasz usługobiorca te transakcje rozliczył. Tak więc podlega to kontroli.

W ramach projektu ustawy, który, mam nadzieję, trafi do Wysokiej Izby w przyszłym tygodniu, chcemy wprowadzić krajowy *reverse charge* dla tak zwanych złomiarzy, czyli dla obrotu złomem, i dla handlu emisjami CO₂. Są sygnały, szczególnie z sektora złomiarzkiego, że panuje tam duża przestępczość, a wprowadzenie tego mechanizmu pozwoli na uniknięcie wyłudzeń przez tak zwane słupy. Bo mechanizm wyłudzeń wyglądał mniej więcej tak, że ktoś – tak zwany słup – deklarował wysoką kwotę należnego podatku, nabywca, który otrzymał taką fakturę, wykazywał w deklaracji duży zwrot podatku i otrzymywał ten zwrot, ale „słup” tego należnego nie rozliczał. „Słup” nie zawsze znikał – bo czasami można było do niego dotrzeć, z tym że często była to osoba, która mieszkała gdzieś, powiedzmy... jakaś babcia albo bezrobotny – ale nie było od kogo ściągnąć pieniędzy. A dzięki temu mechanizmowi, który proponujemy, takie działania nie będą już możliwe.

Trzeba pamiętać – a było to też podnoszone w dokumencie komisyjnym, w zielonej księdze – że chociaż mechanizm wydaje się bardzo dobry i można by było wprowadzić go do wszystkich sektorów działalności, to w momencie wprowadzenia tego mechanizmu w danym roku budżetowym doprowadza się do przesunięcia środków. Tak więc jeśli chodzi o stronę budżetową, to z tym rozwiązaniem wiąże się bardzo duży negatywny impuls. Gdyby to dotyczyło poszczególnych sektorów, to dałoby się to jakoś zrekompensować, ale w większym wymiarze zrobiłby się duży problem budżetowy. Jednakże wprowadzanie tego mechanizmu tylko w niektórych sektorach mogłoby zrodzić podejrzenie, że przestępcy przerzucą się na jakieś inne sektory działalności. Dlatego Komisja ostrożnie podchodzi do kwestii upowszechniania *reverse charge*, a my popieramy analizę Komisji w tym zakresie.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Banaś.

Ale ja mam jeszcze pytanie do pana ministra. Czy my także moglibyśmy otrzymać stanowisko rządu w tej sprawie, żeby móc je później rozdać senatorom?

(*Senator Marek Ziółkowski: Czy w tym stanowisku rządu – przepraszam, pytanie dodatkowe – są odpowiedzi na pytania, które są w ramach, czy nie ma?*)

Bo tam jest kilkadziesiąt pytań, dwadzieścia parę.

(*Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług w Ministerstwie Finansów Tomasz Tratkiewicz: ...Bo to stanowisko jest bardzo ogólne.*)

A, ogólne stanowisko.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Maciej Grabowski: W samym stanowisku ich nie ma, bo to jest jakby...*)

(*Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług w Ministerstwie Finansów Tomasz Tratkiewicz: Możemy je teraz przekazać...*)

Dobrze, dziękuję bardzo, my je sobie powielimy.
Pan senator Banaś, bardzo proszę.

Senator Grzegorz Banaś:

Troszkę wyjdę poza temat, bo chodzi mi nie tylko o sprawę wewnątrzwspólnotową, ale... Poprzez podanie pewnego przykładu zmieszam pytanie o sposób działania VAT w momencie, kiedy towar jest sprowadzany spoza Wspólnoty, z pytaniem, czy ministerstwo rejestruje sygnały o związanych z tym problemach, czy je zna i w jaki sposób ewentualnie można by im przeciwdziałać.

W czym jest rzecz? Jeżeli dzisiaj jakikolwiek sprzedawca towaru w Polsce sprowadza towary spoza obszaru wspólnotowego, to w momencie kiedy towar przekroczy granicę polską, ów sprowadzający musi od razu odprowadzić VAT od wartości sprowadzonego towaru. Jeżeli zaś ściągnie ten towar na przykład via Niemcy, to VAT zapłaci dopiero wtedy, kiedy ten towar sprzeda. A więc jest tu istotne przesunięcie w czasie i w wolumenie. Tym samym jeśli wartość sprowadzanych towarów jest duża, opłaca się nie sprowadzać ich bezpośrednio do Polski – zatem polscy celnicy nie są angażowani w tego typu operacje – tylko opłaca się sprowadzać je drogą okrężną, na przykład przez Niemcy czy przez jakikolwiek inny kraj Wspólnoty. Oczywiście zapłaci się wtedy ciut więcej, bo dojdą, że tak powiem, inne historie, ale przynajmniej nie trzeba będzie od razu zapłacić wysokiego VAT za sprowadzony towar, który dopiero znalazł się już u, nazwijmy to, handlowca.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Panie Ministrze. Ta kwestia wychodzi trochę poza omawiany temat, ale prosimy o odpowiedź, bo to też jest ważna sprawa.

Panie Dyrektorze, proszę.

**Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług
w Ministerstwie Finansów
Tomasz Tratkiewicz:**

Taka możliwość już obecnie istnieje. Stosując procedury uproszczone, podatnik może rozliczać VAT bezpośrednio w deklaracji, nie angażując środków pieniężnych poprzez zapłatę do urzędu celnego. Mieliliśmy jednak sygnały, że ta procedura nie jest jeszcze powszechnie stosowana, bo trzeba składać zabezpieczenie kwoty należności podatkowych. I właśnie w tej ustawie, którą już anonsowałem, jest rozwiązanie znoszące wymóg składania zabezpieczeń. Zakładamy więc, że wprowadzenie w życie wspomnianej ustawy pobudzi u nas import towarów i więcej towarów będzie odprawianych w Polsce, zamiast, powiedzmy, w Hamburgu.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Myślę, że powoli będziemy zmierzali do końca naszego posiedzenia. A wniosek generalnie jest taki – bo we wszystkich głosach kolegów senatorów to zdanie się po-

wtarza – że absolutnie jesteśmy zwolennikami uproszczenia wszystkich możliwych spraw związanych z systemem podatku VAT. Jesteśmy zwolennikami...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, z techniką. Chcielibyśmy, żeby obniżenie podatku VAT było możliwe, ale w takim stopniu, żeby nie naruszyło podstaw budżetu państwa – choć obniżanie tego podatku byłoby przejawem zdrowej tendencji, ujednolicanie chyba także.

Proszę bardzo, pan...

Senator Marek Ziółkowski:

Jakby poza protokołem. To nie jest żartobliwe pytanie, chcę je zadać, bo mnie ono od jakiegoś czasu prześladowało. Otóż kiedyś było tak, że jak specjalista od tworzenia systemu podatkowego opuścił rząd, to zostawał doradcą podatkowym i radził, jak obliczyć podatek, jak wykorzystywać luki. I teraz mam następujące pytanie...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Maciej Grabowski: Czy pan marszałek ma konkretną osobę na myśli?)

No mam, był taki jeden wiceminister, ale to było...

(Głos z sali: Miał ostatnio wykład w moich rodzinnych stronach.)

I teraz ponieważ w tym systemie, jednak dosyć skomplikowanym...

(Brak nagrania)

Senator Marek Ziółkowski:

...Jest taka sytuacja, że jeśli ktoś dobrze ten system zna, to zawsze może znaleźć takie luki, żeby – właściwie nie przekraczając prawa – uzyskać nienależyte, że tak powiem, korzyści.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Maciej Grabowski: Nie, nie można.)

To jest pytanie ogólne. Ja, na miłość boską, nie chcę, żeby pan powiedział o tym, w którym miejscu...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Maciej Grabowski: Po wyłączeniu mikrofonów...)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Myślę, że to jest rzeczywiście poważna sprawa i nie trzeba wyłączać mikrofonów. Być może w tym przypadku nie ma takiej możliwości, ale podczas stanowienia prawa często podnoszony jest problem, że my czasami stanowimy prawo w taki sposób, żeby po prostu stworzyć jakieś luki, które zostaną przez kogoś wykorzystane. A my tego nie chcemy.

(Senator Marek Ziółkowski: To może czasem wyjść jako... Ale to jest nieprzewidywalne w momencie...)

Dokładnie. My na pewno nie chcemy tworzyć takiego systemu, ale takie sytuacje się pojawiają. A teraz poprosimy pana ministra, żeby udzielił odpowiedzi na to pytanie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Maciej Grabowski:

Tu jest kilka zagadnień i przynajmniej kilka trzeba naświetlić. Przede wszystkim mam oczywiście w pamięci sytuację z połowy lat dziewięćdziesiątych, kiedy powszechnie nadużywana była luka w rozliczaniu podatku dochodowego od osób fizycznych – chodzi o tak zwane fałszywe darowizny. W tej sytuacji, mówmy wprost, system ewidentnie zachęcał do oszustw. W wielu systemach podatkowych w innych krajach, w Niemczech, w Austrii, w Wielkiej Brytanii – o tych krajach wiem na pewno – jest tak zwana klauzula generalna mówiąca o tym, że transakcja, która ma na celu wyłączenie omińnięcia prawa, jest, jak to się ładnie mówi w prawniczym języku...

(Głos z sali: Jest z mocy prawa nieważna.)

No, w każdym razie jest nieważna, czy pomija się ją. My mieliśmy podobną klauzulę, ale niestety została ona podważona przez Trybunał Konstytucyjny i w tej chwili jej nie ma. I w związku z tym na przykład lokaty jednodniowe, które są tworzone wyłącznie po to, żeby ominąć prawo, a nie żeby dać innowacyjny produkt komuś, kto chce na jeden dzień założyć lokatę... No, dlatego minister finansów wyszedł z propozycją, żeby tę lukę zamknąć. Oczywiście gdybyśmy mieli klauzulę generalną, która mówi o tym, że działanie mające na celu wyłącznie omijanie prawa jest nieważne, to wówczas sytuacja by była znacznie prostsza. A w tej chwili widoczna jest, jak wydaje mi się, słabość państwa. To, że państwo nie jest w stanie poradzić sobie z taką sytuacją – a przecież zawsze będą sytuacje, w których można... Przykładowo: w zeszłym roku na posiedzeniu komisji dyskutowaliśmy nad zmianą dotyczącą spółek osobowych i może nie pisałem o tym wtedy w uzasadnieniu wprost, ale forma spółki osobowej była wyraźnie nadużywana. Spółki były tworzone na potrzeby jednej transakcji, co polegało na tym, że wkładało się w aktywa na przykład jakieś nieruchomości, potem po cenach rynkowych... W ten sposób wytwarzało się zysk dla spółki, która istniała tylko po to, żeby zrobić tę transakcję i się rozwiązać. W ten sposób zysk był transferowany do udziałowca bez podatku itd. A gdybyśmy mieli klauzulę generalną, to łatwo moglibyśmy powiedzieć, że taka spółka została utworzona i ta transakcja była przeprowadzona wyłącznie po to, żeby ominąć prawo podatkowe. Może nie mówiłem o tym wtedy wprost, ale to dlatego, żeby nie pokazywać dróg omijania prawa. No, o lokatach jednodniowych można mówić głośno, bo są wszędzie reklamowane, a tamte transakcje nie były wcale powszechne. Niemniej jednak mieliśmy sygnały, że jest... To jest po prostu odpowiedź na pytanie, czy... No, wydaje się, że prawo podatkowe zawsze będzie stwarzało takie możliwości. Kto jeszcze parę lat temu myślał, że regulacja mówiąca o zaokrągleniach do 50 gr może być nadużywana? Wydawało się, że to jest dosyć logiczne, praktyczne rozwiązanie, które nie powoduje jakiegoś nadmiernego ryzyka, no ale okazało się, że można to wykorzystać...

My oczywiście mamy też czasem taki problem, że osoby, które są dobre, wykształcone i zostały wyszkolone w administracji, idą do sektora prywatnego. Często nie jesteśmy w stanie po prostu tych osób zatrzymać. Ale to jest inna sytuacja... Nie dzieje się tak wyłącznie z tego powodu, że ktoś, powiedzmy, celowo działając, zmieni jakiś przepis... Myślę, że jest nad tym pewna kontrola i coś takiego nie jest możliwe w tej chwili. Ale na pewno jest duża konkurencja, walka o dobrych pracowników. I tak to działa.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Pytanie: czy chcielibyście panowie, żeby ewentualnie zapisać do protokołu coś jeszcze odnośnie do innych spraw dotyczących... My stanowiska nie przyjmujemy, bo nie ma takiej formuły. Gdybyśmy mieli jakieś uwagi i chcieli je zapisać, to możemy je dodać do naszego protokołu. Te dokumenty są przecież czasami czytane przez ministra lub jego pracowników i nasze uwagi mogłyby zostać wykorzystane. Czy są więc jakieś uwagi niebędące naszym stanowiskiem w sensie formalnym, które chcielibyśmy wpisać? Nie ma.

W takim razie moglibyśmy... Panowie chcą jeszcze zadawać pytania poza protokołem. Tak?

(Głos z sali: Nie, nie.)

Ależ proszę bardzo, możemy jeszcze zostać i podyskutować, bo jest wiele spraw związanych z systemem podatkowym i warto to zrobić.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale skoro nie ma zgłoszeń, zamykam posiedzenie komisji.

Równocześnie informuję, że każdy z senatorów, który będzie chciał otrzymać kopię stanowiska rządu w sprawie VAT... Ono będzie dostępne w naszej komisji. To nie znaczy, że pani musi dla wszystkich je powielić.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze, to dla wszystkich. Myślałem, że ten, kto będzie chciał, podejdzie i pani powieli to tyle razy, ile będzie potrzebne. Ale jeżeli ma być dla wszystkich, to dla wszystkich. Dobrze.

Zamykam posiedzenie.

Dziękujemy bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 18 minut 48)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851