

UZASADNIENIE

W celu zapewnienia stabilności finansów publicznych niezbędne jest podjęcie kroków umożliwiających zahamowanie szybkiego wzrostu długu publicznego w Polsce, który niesie za sobą ryzyko przekroczenia drugiego progu ostrożnościowego (55%).

W tym celu, poza zastosowaniem przy tworzeniu projektu ustawy budżetowej na rok 2013 tzw. dyscyplinującej reguły wydatkowej, niezbędne jest podjęcie szeregu działań, których efekty nie pozwolą przekroczyć poziomu deficytu budżetowego państwa określonego w projekcie ustawy budżetowej na rok 2013 oraz przyczynią się do nieprzekroczenia kolejnego progu ostrożnościowego relacji długu publicznego do PKB.

Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej jest ściśle związany z rządowym projektem ustawy budżetowej na rok 2013.

Regulacje przedmiotowego projektu ustawy, które w skrócie można określić mianem „ustawy okołobudżetowej”, są działaniami komplementarnymi i dopełniającymi do przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 27 września 2012 r. projektu planu finansowego państwa na rok 2013.

Przedłożone propozycje zmian niektórych ustaw mają swoje odzwierciedlenie i wymierną korelację w kwotach ujętych w projekcie budżetu państwa na przyszły rok.

I. Zmiany związane z niepowiększaniem świadczeń oraz wynagrodzeń

w sektorze finansów publicznych

(art. 1, art. 4, art. 5, art. 16 – 22, art. 28 i art. 29)

W projekcie ustawy proponuje się:

- 1) „zamrożenie” maksymalnych wynagrodzeń osób wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306, z późn. zm.) – art. 5 projektu ustawy; projektowane przepisy obejmują także członków organów nadzorczych w agencjach państwowych, w tym: w agencjach wykonawczych; dotychczas do tych osób nie miały zastosowania przedmiotowe przepisy, dlatego też, w celu zachowania w 2013 r. tym osobom wynagrodzeń na poziomie roku 2012 zastosowano relacjonowanie maksymalnej wysokości wynagrodzenia miesięcznego do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, tj. z 2011 r.,

- 2) „zamrożenie” na poziomie roku 2012 wynagrodzeń w jednostkach i podmiotach prawnych sektora finansów publicznych – art. 4, art. 16, art. 17, art. 20, art. 21 i art. 22 projektu ustawy,
- 3) „zamrożenie” na poziomie roku 2012 wynagrodzeń bezosobowych w jednostkach i podmiotach prawnych sektora finansów publicznych – art. 18, art. 19, art. 22 projektu ustawy oraz
- 4) „zamrożenie” na poziomie obowiązującym w roku 2012 funduszu świadczeń socjalnych – art. 1, art. 28 i art. 29 projektu ustawy; w przypadku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych podstawą będzie kwota w wysokości 2 917,14 zł.

Proponowane zwiększenie wielkości wynagrodzeń osobowych w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich o 667 tys. zł (art. 16 ust. 4 pkt 1 lit. a) związane jest z realizacją zadań nałożonych na RPO, w tym zadań wynikających z Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych.

Z kolei przekazany przez Radę Ministrów do Sejmu RP w dniu 5 września 2012 r. projekt ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji implementujący dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych), nakłada na Krajową Radę Radiofonii i Telewizji obowiązek prowadzenia badań rynku audiowizualnych usług medialnych na żądanie oraz do monitorowania zgodności świadczonych usług z ustawą. W celu prawidłowej realizacji powierzonych nowych zadań niezbędne będzie zatrudnienie dodatkowych osób i związany z tym wzrost wynagrodzeń w części 09 – Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Zgodnie z art. 3 ust. 1 projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji w latach 2013 – 2022 maksymalny limit wydatków na wynagrodzenia w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji wraz z opłaconymi przez pracodawcę składkami na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy z tytułu realizacji zadań wynikających z ustawy, wynosi 5 804 000 zł, w tym w roku 2013 – 539 000 zł (art. 16 ust. 4 pkt 1 lit. b).

Proponowane zwiększenie wielkości wynagrodzeń osobowych w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze (art. 16 ust. 4 pkt 1 lit. c) o 174 tys. zł związane jest z realizacją obowiązku pomocy partiom politycznym i komitetom wyborczym w przestrzeganiu regulacji w zakresie finansowania.

Proponowane zwiększenie wielkości wynagrodzeń osobowych w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka o 192 tys. zł (art. 16 ust. 4 pkt 1 lit. d) związane jest ze wzmocnieniem kompetencji

Rzecznika wynikających z nowelizacji ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka.

Proponowane wyłączenie z „zamrożenia” wynagrodzeń pracowników Muzeum Auschwitz – Birkenau w Oświęcimiu w części finansowanej z dochodów uzyskanych z inwestowania Kapitału Wieczystego Fundacji Auschwitz – Birkenau oraz wynagrodzeń pracowników Muzeum Józefa Piłsudskiego w Sulejówku w części finansowanej ze środków Fundacji Rodziny Józefa Piłsudskiego ma na celu umożliwienie realizacji projektów wdrażanych przez te instytucje przy wykorzystaniu środków z innych źródeł niż dotacja podmiotowa z budżetu państwa (art. 16 ust. 4 pkt 2).

Wynikający z ustawy budżetowej na rok 2013 limit wydatków na wynagrodzenia i wynagrodzenia bezosobowe finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz ze źródeł zagranicznych może zostać zwiększony w toku wykonywania budżetu oraz realizacji planów finansowych na 2013 r. o środki w całości finansowane lub refundowane z ww. źródeł, a w przypadku współfinansowania jedynie wówczas, gdy te zwiększane wynagrodzenia są co najmniej w 70% finansowane lub refundowane ze środków Unii Europejskiej lub zagranicznych. W przypadku innej struktury współfinansowania krajowego takie przekroczenie będzie możliwe w drodze rozporządzenia Ministra Finansów (art. 17).

Wyłączenie instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk z katalogu jednostek sektora finansów publicznych objętych propozycją ograniczenia w 2013 r. wysokości wynagrodzeń do poziomu roku poprzedniego, związane jest ze specyfiką finansowania jednostek naukowych. Instytuty naukowe Polskiej Akademii Nauk, oprócz dotacji na finansowanie działalności statutowej, której wysokość uzależniona jest od kategorii przyznanej danej jednostce, otrzymują uzyskane w trybie konkursowym granty na realizację projektów badawczych. Wielkość środków finansowych przyznawanych poszczególnym jednostkom zależy zatem od aktywności naukowej. W tej sytuacji „zamrożenie” wysokości wynagrodzeń w instytutach naukowych Polskiej Akademii Nauk mogłoby w efekcie spowodować, iż jednostki te nie byłyby zainteresowane rozwijaniem działalności naukowej poprzez realizację projektów badawczych.

Zmiana wielkości wynagrodzeń bezosobowych w części 28 – Nauka o 1 490 tys. zł jest następstwem powołania przez ministra właściwego do spraw nauki organów opiniotawczo-doradczych oraz 29 zespołów specjalistycznych, interdyscyplinarnych i doradczych. Wzrost liczby oraz zakresu tematycznego składanych wniosków implikowało potrzebę zwiększenia składu osobowego już funkcjonujących, jak i powołania nowych zespołów oraz ilości odbywanych posiedzeń. Powyższe skutkuje zwiększonym zapotrzebowaniem na

wynagrodzenie ekspertów wchodzących w skład przedmiotowych zespołów (art. 18 ust. 4 pkt 1).

Zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych w części 38 – Szkolnictwo wyższe o 926 tys. zł jest konsekwencją nowelizacji ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572) oraz ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595, z późn. zm.), w wyniku których powołano nowe organy: Radę Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Rzecznika Praw Absolwenta. Ponadto środki te zostaną przeznaczone na funkcjonowanie zespołów oceniających wnioski o stypendium ministra za wybitne osiągnięcia dla studentów i doktorantów, o nagrody za wybitne osiągnięcia naukowe oraz za osiągnięcia w opiece naukowej i dydaktycznej (potencjalny krąg wnioskodawców – 5% najlepszych studentów i doktorantów) oraz na opracowanie oceny programów naprawczych uczelni publicznych (art. 18 ust. 4 pkt 2).

Zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych w budżecie części 46 – Zdrowie o 881 tys. zł ma na celu zapewnienie niezakłóconego działania Komisji Ekonomicznej, powołanej przy Ministrze Zdrowia z dniem 13 października 2011 r. na podstawie art. 17 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. Nr 122, poz. 696, z późn. zm.). Komisja Ekonomiczna jest nowym podmiotem realizującym istotne z punktu widzenia finansów publicznych zadania, takie jak: prowadzenie negocjacji z wnioskodawcą w zakresie ustalenia urzędowej ceny zbytu, poziomu odpłatności, wskazań, w których lek, środek spożywczy specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrób medyczny ma być refundowany, jak też w zakresie monitorowania realizacji całkowitego budżetu na refundację oraz prowadzenia działań mających na celu racjonalizację wydatków związanych z refundacją leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobów medycznych (art. 18 ust. 4 pkt 3).

Zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych w części 85/16 – Województwo opolskie o kwotę 27 tys. zł związane jest z realizacją przejętych przez Opolski Urząd Wojewódzki zadań w zakresie przeprowadzenia egzaminów dla kandydatów na instruktorów nauki jazdy (art. 18 ust. 4 pkt 4).

Proponowane zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych jest uzasadnione tym, że ww. zadania (w części 28, 38, 46 i 85/16) mają charakter ciągły, a nie epizodyczny. Realizacja tych zadań rozpoczęła się już w 2012 r., co wymagało odpowiednich zmian (przesunięć) w tych częściach.

Zmiany wielkości wynagrodzeń bezosobowych w części 17 – Administracja publiczna o kwotę 781 tys. zł i w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe o kwotę 811 tys. zł dotyczy kwot wypłacanych członkom komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych i związane są ze zmianą ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Nowelizacja przewiduje powołanie, w miejsce 17 resortowych komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrach kierujących działem lub działami administracji rządowej, 3 międzyresortowych komisji orzekających, tj. przy ministrze właściwym do spraw finansów publicznych, ministrze właściwym do spraw administracji publicznej oraz przy Ministrze Sprawiedliwości (art. 18 ust. 4 pkt 5 i 6 oraz ust. 5).

Proponowane zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych w części 27 – Informatyzacja o 459 tys. zł wiąże się ze znacznym wzrostem liczby polskich partnerów uczestniczących w projektach realizowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej: Programu Regionu Morza Bałtyckiego, Programu dla Europy Środkowej, Interreg IVC, Urbact II, Espon 2013 (art. 18 ust. 4 pkt 7).

Proponowane zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych w części 37 – Sprawiedliwość o 6 mln zł wiąże się z przeprowadzeniem zawodowych egzaminów prawniczych. Prognozuje się, iż w roku 2013 do zawodowego egzaminu adwokackiego, radcowskiego i notarialnego przystąpi około 12 tys. osób – w roku 2012 przystąpiło około 3200 osób. Zwiększona liczba zdających powoduje konieczność powołania odpowiedniej liczby komisji egzaminacyjnych oraz zapewnienia wydatków na wynagrodzenia tych komisji oraz zespołów przygotowujących pytania (art. 18 ust. 4 pkt 8).

Natomiast w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego proponowane zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych o 300 tys. zł wiąże się z koniecznością sfinansowania zadań dotyczących zapewnienia stanu bezpieczeństwa infrastruktury oraz taboru kolejowego. Celem realizacji ww. zadań niezbędne jest pozyskanie wysoko specjalistycznych ekspertyz z zakresu: wytrzymałości materiałów, automatyki, telekomunikacji, kompatybilności elektromagnetycznej oraz oceny zgodności (art. 18 ust. 4 pkt 9).

W odniesieniu do Narodowego Centrum Badań i Rozwoju proponuje się pozostawienie środków na wynagrodzenia w wysokości ustalonej w planie finansowym ww. agencji wykonawczej, stanowiącym załącznik do ustawy budżetowej na rok 2013. Wysokość wynagrodzeń w tej agencji przewyższa poziom z roku poprzedniego, co związane jest ze skutkami przechodzącymi z roku 2012 (art. 20).

W odniesieniu do Ośrodka Studiów Wschodnich im. Marka Karpią proponuje się wprowadzenie ograniczenia możliwości wzrostu środków na wynagrodzenia osobowe w trakcie realizacji budżetu do poziomu ustalonego w planie finansowym, stanowiącym załącznik do ustawy budżetowej na rok 2013. Wysokość wynagrodzeń w Ośrodku przewyższa poziom z roku poprzedniego, co związane jest ze specyfiką wykonywanych zadań i koniecznością zatrudnienia profesjonalnych analityków posiadających doświadczenie i unikalne kompetencje (art. 21).

W zatwierdzonym przez Ministra Zdrowia w porozumieniu z Ministrem Finansów planie finansowym Narodowego Funduszu Zdrowia na rok 2013 wartość kosztów wynagrodzeń na rok 2013 ustalono na poziomie określonym w planie finansowym Funduszu na rok 2012 z uwzględnieniem środków, jakie NFZ przewiduje otrzymać z tytułu dotacji na realizację projektu z udziałem środków unijnych, tj. na realizację projektu Akademia NFZ.

Ponadto, w planie finansowym NFZ na 2013 r. utworzono rezerwę, w której ujęte zostały środki na wynagrodzenia wraz z opłacanymi przez pracodawcę składkami na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy z tytułu realizacji przez NFZ zadań wynikających z ustawy z dnia 27 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. poz. 1016), wprowadzającej elektroniczne potwierdzanie prawa świadczeniobiorców do świadczeń. Wysokość rezerwy odpowiada maksymalnemu limitowi ww. wynagrodzeń wraz z pochodnymi, ujętemu w art. 5 tej ustawy i wynosi 7 514 tys. zł. Środki te w związku z realizacją ww. ustawy zostaną – w drodze stosownej zmiany planu finansowego NFZ – przesunięte do właściwych pozycji planu finansowego, w tym do pozycji „wynagrodzenia” (art. 22).

Niepodwyższenie w roku 2013 wynagrodzeń w jednostkach i podmiotach sektora finansów publicznych nie powinno powodować odpływu kadry, bowiem mrożony jest fundusz wynagrodzeń danej jednostki, a nie indywidualne wynagrodzenia.

Przewiduje się również, że w przypadku przekazania zadań do instytucji gospodarki budżetowej z innej jednostki sektora finansów publicznych możliwe będzie zwiększenie wynagrodzeń w tej jednostce o kwotę, o jaką zmniejszone zostaną wynagrodzenia w jednostce przekazującej (art. 16 ust. 5). Rozwiązanie to umożliwi dokonanie zmian organizacyjnych, które przewidywane są w 2013 r. Zgoda na zwiększenie tych wynagrodzeń dokonywana byłaby w drodze rozporządzenia.

II. Blok zmian związany z Funduszem Pracy

(art. 2, art. 6, art. 13 i art. 25 – 27)

Zgodnie z art. 108 ust. 1d ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.) – staże podyplomowe oraz szkolenia specjalizacyjne lekarzy, lekarzy dentyków, pielęgniarek i położnych w roku 2012 finansowane są ze środków Funduszu Pracy (analogicznie jak w latach 2009 – 2011). W celu umożliwienia kontynuowania ww. staży i szkoleń oraz finansowania ich ze środków Funduszu Pracy w 2013 r. należało wprowadzić zmiany w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz. U. Nr 174, poz. 1039, z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634, z późn. zm.). W roku 2013 w planie finansowym Funduszu Pracy przeznaczono na ten cel kwotę 835,3 mln zł (przy jednoczesnym zwiększeniu wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu o kwotę 1 220 000 tys. zł).

Tryb przekazywania środków Funduszu Pracy z przeznaczeniem na staże podyplomowe, szkolenia specjalizacyjne lekarzy i lekarzy dentyków oraz specjalizacje pielęgniarek i położnych będzie regulował przepis art. 26 projektu ustawy.

W art. 27 przewiduje się umożliwienie w roku 2013 dokonywania przesunięć wydatków Funduszu Pracy z zadań realizowanych ze środków Unii Europejskiej na zadania realizowane bez udziału tych środków – za zgodą Ministra Finansów.

III. Zmiany związane z PFRON-em

(art. 3)

Przewidywana w art. 3 zmiana ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych ma na celu modyfikację przepisów, które mają wpływ na wysokość wydatków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) na dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych.

W 2012 r. obowiązuje przepis art. 9 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 226, poz. 1475), zgodnie z którym tylko pracodawcy prowadzącemu zakład pracy chronionej przysługuje 100% kwot dofinansowania do wynagrodzeń, określonych w art. 26a ust. 1 i ust. 1b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych; natomiast

pracodawcom z otwartego rynku pracy przysługuje 70% dofinansowania określonego w tej ustawie w przypadku wynagrodzeń osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego, umiarkowanego oraz do lekkiego stopnia niepełnosprawności oraz 90% tego dofinansowania, jeżeli osoby niepełnosprawne zaliczone do znacznego, umiarkowanego oraz lekkiego stopnia niepełnosprawności są jednocześnie osobami, u których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję oraz niewidomych.

Proponuje się wprowadzenie tego rozwiązania do przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych również na 2013 r. (dodawany art. 68gb).

Wprowadzenie tej zmiany oznacza zmniejszenie w wydatkach PFRON na dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych w 2013 r. o 300 mln zł.

IV. Blok zmian związanych z podatkiem akcyzowym

(art. 7)

Zmiany do ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, obejmują cztery kwestie:

- 1) opodatkowanie akcyzą w określonych okolicznościach suszu tytoniowego,
- 2) określenie stawki podatku akcyzowego na cydr i perry,
- 3) podwyższenie stawek akcyzy dla wyrobów tytoniowych,
- 4) rozszerzenie katalogu wyrobów akcyzowych, do których ma mieć zastosowanie procedura zawieszenia poboru akcyzy o wyroby o kodach CN 3811 11 10, 3811 11 90, 3811 19 00 oraz 3811 90 00.

Opodatkowanie akcyzą w określonych okolicznościach suszu tytoniowego

Na gruncie obecnie obowiązującej ustawy o podatku akcyzowym susz tytoniowy (suchy tytoń niebędący jeszcze wyrobem tytoniowym) nie jest wyrobem akcyzowym. Dodatkowo w obecnym stanie prawnym brak jest regulacji pozwalających na monitorowanie obrotu suszem tytoniowym. Powyższe przyczynia się do rozwoju nielegalnej produkcji wyrobów tytoniowych. W praktyce do tego, żeby susz tytoniowy nadawał się do palenia, a tym samym mógł zostać uznany za tytoń do palenia (wyrób akcyzowy) wystarczy, że zostanie pocięty lub inaczej podzielony. Wprowadzenie regulacji w powyższym zakresie jest w związku z tym konieczne w celu zabezpieczenia wpływów do budżetu państwa oraz przeciwdziałania niekorzystnym zjawiskom na rynku. Potrzebę wprowadzenia regulacji prawnych sygnalizują

również przedstawiciele branży tytoniowej, którzy ponoszą znaczne straty finansowe w związku z brakiem tego monitorowania. Wystąpienia do Ministra Finansów w tej sprawie kierowane były m.in. przez Polski Związek Plantatorów Tytoniu, Krajowy Związek Plantatorów Tytoniu, Krajowe Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego oraz Polskie Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego.

Ujęcie regulacji dotyczących opodatkowania akcyzą suszu tytoniowego w projekcie ustawy o budżecie poddyktowane jest przewidywanym, pozytywnym wpływem, jaki regulacje te będą miały na budżet państwa. Projektowane regulacje mają na celu przeciwdziałanie rozwojowi nielegalnej produkcji wyrobów tytoniowych. W ciągu półtora roku zwiększyła się szara strefa w obrocie nielegalnymi wyrobami tytoniowymi. W roku 2011 zatrzymano 237,7 ton suszonych liści tytoniu, a w pierwszej połowie 2012 r. ok. 181 ton, co odpowiada odpowiednio ok. 240 mln sztuk i 181 mln sztuk papierosów. W związku z tym zagrożone są wpływy do budżetu państwa z tytułu podatku akcyzowego od legalnych wyrobów tytoniowych. Wprowadzenie regulacji umożliwiających monitorowanie obrotu suszem tytoniowym, poprzez jego opodatkowanie akcyzą, służy zatem wykonaniu ustawy budżetowej na rok 2013 i wiąże się ściśle z realizacją budżetu państwa w przyszłym roku budżetowym.

Należy podkreślić, że przepisy unijne nie regulują kwestii opodatkowania akcyzą suszu tytoniowego. Susz tytoniowy, w takim znaczeniu, jaki nadano mu w proponowanych przepisach, nie jest wyrobem tytoniowym ani w rozumieniu tych przepisów, ani w rozumieniu dyrektyw unijnych. W projektowanych przepisach susz tytoniowy opodatkowano akcyzą, jednakże nie narusza to przepisów tzw. dyrektywy horyzontalnej (dyrektywy Rady 2008/118/WE z dnia 16 grudnia 2008 r.). W art. 1 ust. 3 lit. a przepisy tej dyrektywy zezwalają na nakładanie podatków na produkty inne niż wyroby akcyzowe (w rozumieniu dyrektywy). Na powyższej podstawie opodatkowane są obecnie akcyzą np. samochody osobowe. Fakt, że opodatkowując akcyzą samochody osobowe, nie uznano ich za wyroby akcyzowe, wynika jedynie z przyczyn formalnych i praktycznych. Z tych samych względów w obecnie procedowanym projekcie przyjęto, że susz tytoniowy powinien zostać uznany za wyrób akcyzowy. Jest to racjonalne z punktu widzenia legislacyjnego i nie pozostaje w sprzeczności z przepisami dyrektywy 2008/118/WE.

Opodatkowanie akcyzą suszu tytoniowego nie spowoduje zwiększenia formalności przy przekraczaniu granic w handlu między państwami członkowskimi. Podobny dylemat można byłoby mieć w przypadku opodatkowania akcyzą w Polsce olejów smarowych, które co do zasady nie są opodatkowane akcyzą w innych państwach członkowskich. Natomiast zgodnie z polskimi przepisami podlegają one opodatkowaniu akcyzą i stosuje się do nich na

terytorium kraju procedurę zawieszenia poboru akcyzy. W celu uniknięcia zarzutu odnośnie do zwiększenia formalności przy przekraczaniu granic w handlu między państwami członkowskimi nie przewidziano opodatkowania akcyzą dostawy wewnątrzspółnotowej i eksportu suszu tytoniowego. Dodatkowo przewidziano, że nie podlega opodatkowaniu nabycie wewnątrzspółnotowe, sprzedaż i import suszu tytoniowego, jeżeli czynności tych dokonuje podmiot niemający siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium kraju.

Niniejszy projekt przewiduje ujęcie suszu tytoniowego (suchego tytoniu niebędącego jeszcze wyrobem tytoniowym) w katalogu wyrobów akcyzowych oraz opodatkowanie tego suszu podatkiem akcyzowym, w przypadkach gdy jest on sprzedawany innym podmiotom niż podmioty będące „pośredniczącymi podmiotami tytoniowymi” lub podmiotami prowadzącymi składy podatkowe. Projekt przewiduje również opodatkowanie akcyzą importu i nabycia wewnątrzspółnotowego suszu tytoniowego, w przypadku gdy czynności te są dokonywane przez podmioty inne niż podmioty będące „pośredniczącymi podmiotami tytoniowymi” lub podmiotami prowadzącymi składy podatkowe. Opodatkowuje się również nabycie lub posiadanie tego suszu przez inny podmiot niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, jeżeli nie została od niego zapłacona akcyza w należnej wysokości i nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tego suszu. Oznacza to, że nie będzie powstawał obowiązek podatkowy w stosunku do podmiotu posiadającego susz tytoniowy, który sam go wyprodukował (np. w przypadku plantatora). Susz tytoniowy nie będzie podlegał procedurze zawieszenia poboru akcyzy. Projekt przewiduje w stosunku do suszu tytoniowego, który podlega opodatkowaniu, w celu umożliwienia sprawowania kontroli nad obrotem tym suszem, obowiązek jego oznaczania znakami akcyzy oraz obrotu tym wyrobem w opakowaniu nie luzem.

Ustalono stawkę akcyzy na susz tytoniowy w wysokości 218,40 zł za każdy kilogram. W przypadku jednak naruszenia obowiązków oznaczania znakami akcyzy tego suszu, ustalono stawkę akcyzy w wysokości 436,80 zł za każdy kilogram.

Szczegółowe uzasadnienie do kwestii opodatkowania suszu tytoniowego

Art. 7 pkt 1 lit. a – definicję wyrobów akcyzowych rozszerzono o susz tytoniowy. Definicja suszu tytoniowego została natomiast zamieszczona w dodawanym art. 99a.

Art. 7 pkt 1 lit. b – wprowadzono do słowniczka definicję pośredniczącego podmiotu tytoniowego, którym jest podmiot mający siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium kraju, dokonujący sprzedaży suszu tytoniowego (art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej

ustawy o podatku akcyzowym), a także rolnik, który wyprodukował susz tytoniowy (art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. b nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym). Aby zostać pośredniczącym podmiotem tytoniowym, z wyłączeniem rolnika, który wyprodukował susz tytoniowy, dany podmiot będzie musiał pisemnie powiadomić właściwego naczelnika urzędu celnego i uzyskać pisemne potwierdzenie przyjęcia tego powiadomienia, co znajdzie swoją regulację w art. 16. Rolnik będzie natomiast objęty tym obowiązkiem w zakresie obrotu suszem tytoniowym, który nie wyprodukował lecz nabył. Wówczas będzie występował jako pośredniczący podmiot tytoniowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym.

Należy przy tym zauważyć, że rolnik tylko z tytułu upraw suszu tytoniowego będzie miał status pośredniczącego podmiotu tytoniowego, bez konieczności pisemnego powiadomienia właściwego naczelnika urzędu celnego o prowadzeniu działalności w tym zakresie. Ustawa o podatku akcyzowym nie reguluje kwestii dotyczących upraw i roślin. Pomimo wyłączenia opodatkowania w przypadku rolników produkujących susz tytoniowy, kontrola obrotu tym suszem przewidziana na kolejnych etapach jest wystarczająca do monitorowania obrotu suszem tytoniowym. Rolnicy działający jako pośredniczące podmioty tytoniowe będą zobowiązani do sprzedaży suszu tytoniowego innym pośredniczącym podmiotom tytoniowym lub podmiotom prowadzącym składy podatkowe. W sytuacji, kiedy zostanie ujawniony susz tytoniowy u osoby, która nie posiada statusu pośredniczącego podmiotu tytoniowego lub podmiotu prowadzącego skład podatkowy, będzie prowadzone postępowanie w celu określenia pochodzenia tego suszu i ustalenia, dlaczego został on sprzedany poza oficjalnym systemem.

W sytuacji, gdy rolnik będzie dokonywał sprzedaży nie tylko suszu, który sam wyprodukował, ale również suszu, który zakupił od innych podmiotów (w tym rolników), będzie musiał pisemnie powiadomić właściwego naczelnika urzędu celnego i uzyskać pisemne potwierdzenie przyjęcia tego powiadomienia.

Art. 7 pkt 2 – zmiana przepisu polega na dodaniu odwołania do art. 9b i jest konsekwencją wprowadzenia regulacji zawartej w przedmiotowym przepisie. Patrz uzasadnienie do art. 7 pkt 3.

Art. 7 pkt 3 – określono przedmiot opodatkowania akcyzą w przypadku suszu tytoniowego. Specyfika obrotu gospodarczego ww. wyrobami wymaga odrębnej, szczególnej regulacji przedmiotu opodatkowania. Jest nim mianowicie nabycie wewnątrzspółnotowe suszu tytoniowego przez inny podmiot niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący

podmiot tytoniowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym, sprzedaż innemu podmiotowi niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym, import przez inny podmiot niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym, zużycie przez pośredniczący podmiot tytoniowy, zużycie przez podmiot prowadzący skład podatkowy do innych celów niż produkcja wyrobów tytoniowych, nabycie lub posiadanie przez inny podmiot niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, jeżeli nie została od niego zapłacona akcyza w należnej wysokości i nie można ustalić podmiotu, który dokonał jego sprzedaży.

Podkreślenia wymaga, że aby rolnik, który produkuje susz tytoniowy nie podlegał opodatkowaniu z tytułu nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu suszu tytoniowego będzie musiał również pisemnie powiadomić właściwego naczelnika urzędu o zamiarze prowadzenia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy. W sytuacji bowiem zakupu przez rolnika suszu tytoniowego będą do niego miały zastosowanie te same zasady, które dotyczą pośredniczącego podmiotu tytoniowego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym. Obowiązku tego rolnik nie będzie miał tylko w zakresie obrotu suszem tytoniowym, który sam wyprodukuje.

Należy również podkreślić, że nie podlega opodatkowaniu nabycie wewnątrzspółnotowe oraz import suszu tytoniowego, jeżeli przemieszczenia na terytorium kraju tego suszu dokonuje podmiot niemający siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium kraju i jest on przemieszczany do składu podatkowego lub do pośredniczącego podmiotu tytoniowego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a. Nie podlega również opodatkowaniu sprzedaż suszu tytoniowego jeżeli nabywcą tego suszu jest podmiot niemający siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium kraju, który dokonuje przemieszczenia tego suszu tytoniowego poza terytorium kraju, w ramach dostawy wewnątrzspółnotowej lub eksportu.

Jest to więc pełny katalog przedmiotu opodatkowania akcyzą suszu tytoniowego i wynika z niego, że co do zasady opodatkowaniu akcyzą będzie podlegał obrót suszem tytoniowym odbywający się między innymi podmiotami niż pośredniczące podmioty tytoniowe lub podmioty prowadzące skład podatkowy. Katalog ten nie obejmuje sytuacji posiadania suszu tytoniowego przez podmiot, który sam ten susz wyprodukował (np. plantator).

Art. 9b ust. 2 dotyczy czynności traktowanych na równi ze sprzedażą związanych z przeniesieniem własności suszu tytoniowego.

Przepis dodanego art. 9b ust. 3 normuje zasadę jednokrotnego opodatkowania suszu tytoniowego. Jeżeli zatem kwota akcyzy zostanie z tytułu dokonania określonej czynności podlegającej opodatkowaniu, określona lub zadeklarowana w należytym wysokości, nie powstanie obowiązek podatkowy z tytułu dokonania dalszej czynności podlegającej opodatkowaniu.

Jednocześnie w art. 9b ust. 4 i 5 uregulowano obowiązek ustalenia przez sprzedawcę, czy sprzedaje susz tytoniowy podmiotowi prowadzącemu skład podatkowy lub pośredniczącemu podmiotowi tytoniowemu. Ponadto uprawniono sprzedawcę do żądania od nabywcy suszu tytoniowego przedstawienia zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego albo potwierdzenia przyjęcia powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy.

Sprzedawca będzie uprawniony do żądania przedstawienia potwierdzenia przyjęcia przedmiotowego powiadomienia również od rolnika, który dokonuje zakupu suszu tytoniowego od innych podmiotów, nawet jeżeli jest producentem suszu tytoniowego. Patrz uzasadnienie powyżej oraz do art. 7 pkt 1 lit. b.

Art. 7 pkt 4 – przepis ten określa moment powstania obowiązku podatkowego w przypadku suszu tytoniowego. Zatem obowiązek podatkowy w przypadku tego wyrobu powstawał będzie z chwilą:

- 1) nabycia wewnątrzspółnotowego tego suszu,
- 2) wydania tego suszu, w przypadku jego sprzedaży na terytorium kraju,
- 3) wykonania czynności takich jak: zamiana, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, wydanie w zamian za wierzytelności, wydanie w miejsce świadczenia pieniężnego, darowizna, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, wydanie w zamian za dokonanie określonej czynności, przekazanie lub wykorzystanie na potrzeby reprezentacji albo reklamy, przekazanie przez podatnika na potrzeby osobiste podatnika, współników, udziałowców, akcjonariuszy, członków spółdzielni i ich domowników, członków organów stanowiących osób prawnych, członków stowarzyszenia, a także zatrudnionych przez niego pracowników oraz byłych pracowników – w przypadkach uznania ich za sprzedaż tego suszu,
- 4) zużycia tego suszu,
- 5) nabycia lub wejścia w posiadanie tego suszu przez inny podmiot niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, jeżeli nie została od nich zapłacona

akcyza w należytnej wysokości i nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tego suszu,

6) powstania długu celnego, w przypadku importu tego suszu.

Podkreślenia wymaga, iż w przypadku opodatkowania: „nabycia lub wejścia w posiadanie suszu tytoniowego przez inny podmiot niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, jeżeli nie została od nich zapłacona akcyza w należytnej wysokości i nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tego suszu”, nie dokonano rozróżnienia na rolnika i pozostałe pośredniczące podmioty tytoniowe, ponieważ w praktyce mogłoby być niemożliwe określenie, który susz tytoniowy, który posiada rolnik pochodzi z własnej produkcji, a który został zakupiony. Przepisy te zatem będą się odnosiły do podmiotów innych niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, nawet jeżeli podmiotem będzie rolnik, który zakupił susz tytoniowy.

Art. 7 pkt 5 lit. a i b – zmiana polega na rozszerzeniu katalogu podmiotów będących podatnikami akcyzy o podmiot, będący nabywcą lub posiadaczem suszu tytoniowego niebędący podmiotem prowadzącym skład podatkowy lub pośredniczącym podmiotem tytoniowym, jeżeli od tego wyrobu nie została zapłacona akcyza w należytnej wysokości i nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tego wyrobu. Podkreślenia wymaga, że katalog ten nie obejmuje podmiotu, który posiada susz tytoniowy, który sam wyprodukował (np. plantatora), a także, który sam go wyprodukował i jednocześnie nabywa susz tytoniowy (patrz uzasadnienie do art. 7 pkt 4).

Podatnikami akcyzy ustanowiono również podmioty będące pośredniczącym podmiotem tytoniowym zużywającym susz tytoniowy (w tym także rolnika, który zakupił susz tytoniowy) oraz podmioty prowadzące skład podatkowy zużywające susz tytoniowy do innych celów niż produkcja wyrobów tytoniowych.

Art. 7 pkt 6 – nowelizacja przepisu art. 16 ust. 3a związana jest z faktem nałożenia na pośredniczący podmiot tytoniowy, tak jak na pośredniczący podmiot węglowy, obowiązku pisemnego powiadomienia właściwego naczelnika urzędu o zamiarze prowadzenia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy. Przepis precyzuje też co powinno zawierać powiadomienie. Ponadto przepis jednoznacznie wskazuje, że tak jak pośredniczący podmiot węglowy, tak i pośredniczący podmiot tytoniowy, prowadząc działalność gospodarczą w tym charakterze, nie muszą składać zgłoszenia rejestracyjnego właściwemu naczelnikowi urzędu celnego.

Właściwy naczelnik urzędu celnego, jak stanowi art. 16 ust. 3b, bez zbędnej zwłoki potwierdza przyjęcie powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy.

Nowelizacja art. 16 ust. 3c ma na celu ujęcie pośredniczących podmiotów tytoniowych w aktualnej liście pośredniczących podmiotów tytoniowych. Do publikacji tej listy w Biuletynie Informacji Publicznej zobowiązany jest, bez zbędnej zwłoki, minister właściwy do spraw finansów publicznych lub upoważniony przez niego organ. Tak jak w przypadku listy pośredniczących podmiotów węglowych lista ta zawierać będzie dane identyfikacyjne pośredniczącego podmiotu tytoniowego, adres zamieszkania lub siedziby, NIP lub REGON oraz rodzaj prowadzonej przez ten podmiot działalności gospodarczej.

Jednocześnie objęto pośredniczący podmiot tytoniowy obowiązkiem aktualizacji danych zawartych w pisemnym powiadomieniu o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy oraz obowiązkiem poinformowania właściwego naczelnika urzędu celnego o zaprzestaniu prowadzenia działalności w tym charakterze.

Należy podkreślić, że powyższe zasady nie będą dotyczyły rolnika, w zakresie obrotu przez niego suszem tytoniowym, który sam wyprodukował. Będą go natomiast dotyczyły w zakresie, w jakim dokonał on zakupu suszu tytoniowego.

Art. 7 pkt 7 – dodany przepis art. 16a reguluje kwestie związane z konsekwencjami sprzedaży przez pośredniczący podmiot tytoniowy nieoznaczonego znakami akcyzy suszu tytoniowego w sytuacji podlegającej opodatkowaniu akcyzą, czyli sprzedaży tego suszu innemu podmiotowi niż pośredniczący podmiot tytoniowy lub podmiot prowadzący skład podatkowy. Jak stanowi art. 16a ust. 1, jeżeli pośredniczący podmiot tytoniowy sprzedaje susz tytoniowy, który nie został oznaczony znakami akcyzy podmiotowi innemu niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym, to wówczas naczelnik urzędu celnego jest zobowiązany do wydania decyzji o utracie ważności wydanego wcześniej temu podmiotowi pisemnego powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy oraz o skreśleniu go z listy pośredniczących podmiotów tytoniowych.

Zgodnie z art. 16a ust. 2 po wydaniu decyzji utraci ważność wydane wcześniej temu podmiotowi pisemne powiadomienie o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy. Rozwiązanie takie ma zapewnić jak najszybsze zapobieżenie nielegalnemu obrotowi suszem tytoniowym (suszem nieoznaczonym znakami akcyzy w sytuacji, gdy istnieje obowiązek oznaczenia). W sytuacji stwierdzenia takiego

obrotu, organ podatkowy podejmie postępowanie podatkowe wobec podatnika, a następnie wyda ww. decyzję, która wywoła odpowiednie skutki jeszcze przed jej doręczeniem. Oznacza to, że naczelnik urzędu celnego będzie mógł od razu wykreślić taki pośredniczący podmiot tytoniowy z listy publikowanej na BIP-ie i zamieścić informację o utracie ważności potwierdzenia przyjęcia powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy, zapobiegając w ten sposób dalszej sprzedaży temu podmiotowi suszu tytoniowego przez inne podmioty.

W ust. 3 art. 16a określono tryb postępowania organu po wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1. Przepis nakłada na właściwego naczelnika urzędu celnego, po wydaniu decyzji, obowiązek wykreślenia pośredniczącego podmiotu tytoniowego z listy pośredniczących podmiotów tytoniowych publikowanej w Biuletynie Informacji Publicznej oraz zamieszczenia w tym biuletynie informacji o utracie ważności wydanego wcześniej temu podmiotowi pisemnego potwierdzenia przyjęcia powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności jako pośredniczący podmiot tytoniowy.

Zgodnie z ust. 4 dodawanego art. 16a, ponowne wydanie podmiotowi, wobec którego została wydana decyzja, o której mowa w ust. 1, pisemnego potwierdzenia przyjęcia powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot tytoniowy oraz umieszczenie go na liście pośredniczących podmiotów tytoniowych publikowanej w Biuletynie Informacji Publicznej, możliwe jest po upływie trzech lat od doręczenia przedmiotowej decyzji.

Art. 7 pkt 8 – nowelizacja art. 21 ust. 7 pkt 2 i dodanie lit. e umożliwi podmiotom podlegającym opodatkowaniu w związku z suszem tytoniowym, obniżanie kwoty akcyzy o kwotę stanowiącą wartość podatkowych znaków akcyzy prawidłowo naniesionych na opakowania jednostkowe suszu tytoniowego.

Art. 7 pkt 9 – dodany przepis art. 24a reguluje kwestie związane z obowiązkiem składania przez podatnika dokonującego wymienionych w dodanym art. 9b czynności opodatkowanych akcyzą, których przedmiotem jest susz tytoniowy, deklaracji podatkowych oraz rozliczania należnej akcyzy z tytułu dokonania wymienionych czynności.

Przepis ustanawia obowiązek składania deklaracji podatkowej właściwemu naczelnikowi urzędu celnego oraz obliczania i wpłacania akcyzy na rachunek właściwej izby celnej w terminie 10 dni od dnia, w którym powstał obowiązek podatkowy. Nie przewiduje się możliwości wydłużania tego terminu i dlatego, dodając art. 24a nie dokonano jednocześnie zmiany w art. 26 ust. 2 pkt 2, który przewiduje możliwość określenia przez ministra

właściwego do spraw finansów publicznych dłuższych okresów rozliczeniowych i terminów składania deklaracji lub wpłat akcyzy.

Art. 7 pkt 10 – zmiana przepisu polega na dodaniu suszu tytoniowego do katalogu wyrobów, co do których nie ma zastosowania procedura zawieszenia poboru akcyzy. Zgodnie z brzmieniem dodawanego art. 9b ust. 1 pkt 2 sprzedaż suszu tytoniowego podmiotowi prowadzącemu skład podatkowy nie podlega opodatkowaniu akcyzą. W związku z tym susz tytoniowy nabywany przez podmiot prowadzący skład podatkowy i wprowadzany do składu podatkowego (poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy) nie będzie podlegał opodatkowaniu akcyzą. Nie będzie podlegało opodatkowaniu akcyzą również zużycie tego suszu do produkcji wyrobów tytoniowych w składzie podatkowym. Obowiązek podatkowy powstanie dopiero w stosunku do wyprodukowanych z tego suszu wyrobów tytoniowych. Opodatkowana nie będzie także sprzedaż suszu tytoniowego przez podmiot prowadzący skład podatkowy innemu podmiotowi prowadzącemu skład podatkowy lub pośredniczącemu podmiotowi tytoniowemu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym.

Art. 7 pkt 11 – dodany przepis art. 47 ust. 1 pkt 8 wyłącza produkcję suszu tytoniowego z obowiązku dokonywania jej w składzie podatkowym.

Art. 7 pkt 13 – zmiana tytułu rozdziału 3 w dziale IV ustawy jest konsekwencją dodania w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy do katalogu wyrobów akcyzowych suszu tytoniowego.

Art. 7 pkt 15 – przepis ten dodaje art. 99a i zawiera definicję suszu tytoniowego, podstawę jego opodatkowania, stawki akcyzy dla suszu tytoniowego oraz obowiązek obrotu tego suszu w opakowaniu, a nie luzem, w sytuacjach, gdy podlega on opodatkowaniu.

Suszem tytoniowym będzie zatem suchy tytoń niebędący jeszcze wyrobem tytoniowym. Podstawą opodatkowania suszu tytoniowego będzie jego ilość wyrażona w kilogramach. Stawkę akcyzy na susz tytoniowy określono na poziomie stawki tytoniu do palenia. Określono jednocześnie stawkę akcyzy wyższą przewidzianą dla podmiotów obracających suszem tytoniowym w sytuacjach, gdy susz ten podlega akcyzie (sytuacje określone w art. 9ab ust. 1 pkt 1 – 3), gdy nie jest on oznaczony znakami akcyzy, jak i dla podmiotów posiadających ten susz nieoznaczony znakami akcyzy w okolicznościach podlegających opodatkowaniu akcyzą (sytuacja określona w art. 9b ust. 1 pkt 6).

We wszystkich sytuacjach, w których obrót suszem tytoniowym podlega akcyzie, czyli w sytuacjach, o których mowa w art. 9b ust. 1 pkt 1 – 3, obrót ten powinien odbywać się

w opakowaniu, nie luzem. Jest to nakaz korespondujący z obowiązkiem oznaczania w tych sytuacjach suszu tytoniowego znakami akcyzy.

Art. 7 pkt 16 – nowelizacja art. 116 w dodawanym ust. 1a nakłada obowiązek oznaczania znakami akcyzy na podmioty dokonujące:

- 1) nabycia wewnątrzspółnotowego suszu tytoniowego, w przypadku gdy są to inne podmioty niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym,
- 2) sprzedaży suszu tytoniowego innemu podmiotowi niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym,
- 3) importu suszu tytoniowego przez inny podmiot niż podmiot prowadzący skład podatkowy lub pośredniczący podmiot tytoniowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 23b lit. a nowelizowanej ustawy o podatku akcyzowym.

Wskazane podmioty będą otrzymywały podatkowe znaki akcyzy zgodnie z ogólną procedurą otrzymywania znaków akcyzy określoną w rozdziale 3 ustawy. Podmioty te będą korzystały z prawa obniżenia kwoty akcyzy o kwotę stanowiącą wartość podatkowych znaków akcyzy prawidłowo naniesionych na opakowania jednostkowe suszu tytoniowego w oparciu o nowelizowany art. 21 ust. 7.

Art. 7 pkt 17 – Art. 117 ust. 1 określa, w którym momencie powstaje obowiązek oznaczenia podatkowymi znakami akcyzy wyrobów akcyzowych objętych tym obowiązkiem. Nowelizacja tego artykułu polega na wskazaniu momentu, w którym powinno być oznaczone opakowanie jednostkowe suszu tytoniowego, w przypadku gdy jest on przedmiotem sprzedaży, o której mowa w art. 9b ust. 1 pkt 2. Natomiast, w przypadku gdy susz tytoniowy będzie przedmiotem nabycia wewnątrzspółnotowego (art. 9b ust. 1 pkt 1) czy importu (art. 9b ust. 1 pkt 3) moment oznaczenia znakami akcyzy tego wyrobu, określany będzie odpowiednio w oparciu o art. 117 ust. 2 pkt 1 lub 2.

Sprzedaż legalizacyjnych znaków akcyzy będzie miała miejsce na obowiązujących zasadach tj. posiadacz suszu tytoniowego objętego obowiązkiem oznaczania znakami akcyzy będzie obowiązany oznaczyć ten wyrób legalizacyjnymi znakami akcyzy, w przypadku gdy wyroby te nie zostały uprzednio oznaczone mimo takiego obowiązku, zostały oznaczone nieprawidłowo albo nieodpowiednimi znakami akcyzy, a są przeznaczone do dalszej sprzedaży.

Art. 7 pkt 18 – Nowelizacja art. 125 obejmuje uzupełnienie katalogu podmiotów, które otrzymują podatkowe znaki akcyzy o podmioty obowiązane do oznaczania suszu tytoniowego znakami akcyzy. Projekt przewiduje dodanie w art. 125 ust. 1b, który mówi, że podatkowe znaki akcyzy otrzymuje również podmiot dokonujący czynności, o których mowa w art. 9b ust. 1 pkt 1, 2 i 3.

Załączniki nr 1 i 3 – zmiana załączników 1 i 3 związana jest z opodatkowaniem akcyzą suszu tytoniowego i objęciem go obowiązkiem oznaczania akcyzy.

Art. 96 ust. 4

Zmiana art. 96 ust. 4 polega na określeniu stawki podatku akcyzowego na cydr i perry.

Celem zmiany jest stworzenie nowej kategorii wyrobów podlegających opodatkowaniu podatkiem akcyzowym, których produkcja ze względu na niską zawartość alkoholu przy proponowanych stawkach podatku akcyzowego, będzie opłacalna dla producentów. Jednocześnie spowoduje to większą konkurencyjność na rynku alkoholi o niskiej jego zawartości oraz stworzy ofertę do spożywania wyrobów winiarskich o niższej zawartości alkoholu, co pozytywnie wpłynie na zdrowotność obywateli.

Zmiana wiąże się z rozwojem rynku winiarskiego. Przemysł winiarski byłby w stanie wyprodukować około 50 mln litrów w skali roku dobrej jakości cydru i perry. Dałoby to dodatkowe wpływy do budżetu państwa ok. 40 mln zł rocznie. To rozwiązanie służy zatem wykonaniu ustawy budżetowej na rok 2013 i wiąże się ściśle z realizacją budżetu państwa w przyszłym roku kalendarzowym.

Państwa Członkowskie, w związku z dyrektywą Rady 92/83/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktury podatków akcyzowych od alkoholu i napojów alkoholowych mają prawo określać stawkę podatku akcyzowego od napojów przefermentowanych, niemusujących i musujących, o rzeczywistej zawartości alkoholu nieprzekraczającej 8,5% obj.

Cydr jest fermentowanym napojem niskoalkoholowym na bazie jabłek (perry produkowane jest z gruszek) popularnym szczególnie we Francji i Hiszpanii, a także w Wielkiej Brytanii. Sporą popularność zdobywa także w Europie Środkowej np. Austrii, Niemczech oraz krajach bałtyckich.

Produkcja lekkiego napoju alkoholowego mogłaby w warunkach krajowych stanowić szansę na zagospodarowanie nadwyżek jabłek przez sadowników, a w tych częściach Polski, gdzie na większą skalę uprawia się jabłka, np. w rejonie Grójca, w Łódzkiem, dolinie dolnej Wisły

czy na Dolnym Śląsku także promocję lokalnych produktów regionalnych.

Wszędzie tam, gdzie warunki klimatyczne utrudniają uprawę winorośli, cydr ma szansę konkurować z winem, a biorąc pod uwagę rosnącą popularność tzw. piw smakowych także z piwem.

Proponuje się, aby przedmiotowa stawka została określona w wysokości 97,00 zł od 1 hektolitra wyrobu gotowego, co odpowiada akcyzie należnej od piwa o ekstrakcie 12,5 Plato jakim jest np. piwo Żywiec Jasne Pełne. Tak określona stawka akcyzy zrównuje opodatkowanie cydru i perry z piwem, a więc wyrobem o podobnej zawartości alkoholu. Dodatkowym argumentem za taką wysokością przedmiotowej stawki akcyzy są również szeroko pojęte względy społeczne. Postanowienia ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi obligują organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego m.in. do podejmowania działań zmierzających do zmiany struktury spożywania napojów alkoholowych.

Zmiana nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Zmiana nie wymaga także przedstawienia instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu celem uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia, bowiem w przepisach Unii Europejskiej obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie określono takiego wymogu, zatem nie występują przesłanki, o których mowa w § 12a Regulaminu pracy Rady Ministrów.

Art. 99 ust. 2 i 3

Wzrost stawek podatku akcyzowego na papierosy podyktowany jest koniecznością osiągnięcia w przyszłości wprowadzonego dyrektywą Rady 2011/64/UE z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie struktury oraz stawek akcyzy stosowanych do wyrobów tytoniowych wyższego unijnego minimum podatkowego na papierosy, które stanowi, iż od 1 stycznia 2014 r. minimalny całkowity podatek akcyzowy na papierosy wynieść ma co najmniej 60% średniej ważonej detalicznej ceny sprzedaży papierosów dopuszczonych do konsumpcji, przy czym podatek ten musi wynieść nie mniej niż 90 EUR na 1000 sztuk od wszystkich papierosów. Polska uzyskała okres przejściowy do dnia 31 grudnia 2017 r. na podwyższenie stawek podatku akcyzowego na papierosy do wspomnianego powyżej unijnego minimum podatkowego.

Powyższe oznaczać będzie konieczność dalszego podwyższania podatku akcyzowego na papierosy na 2013 r. i lata następne, tak aby wymagane minimum zostało osiągnięte na dzień 1 stycznia 2018 r. Pozwoli to zneutralizować skutki społeczne i gospodarcze, jakie spowodowałaby jednorazowa, skokowa podwyżka akcyzy.

Mając na uwadze szeroko pojęte względy społeczne i zdrowotne, zaproponowano zwiększenie obciążenia podatkowego także innych wyrobów tytoniowych – tytoniu do palenia (ciętego tytoniu do ręcznego sporządzania papierosów i innego tytoniu do palenia, tj. tytoniu fajkowego) oraz cygar i cygaretek. Przepisy ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 55, z późn. zm.) obligują bowiem Radę Ministrów do ustalania programu określającego politykę zdrowotną, społeczną i ekonomiczną, zmierzającą do zmniejszenia używania wyrobów tytoniowych.

Proponuje się, aby od 1 stycznia 2013 r., określone w art. 99 ust. 2 ustawy stawki podatku akcyzowego na wyroby tytoniowe wyniosły:

- na papierosy: stawka kwotowa – 188,00 zł/1000 sztuk i stawka procentowa w wysokości 31,41% maksymalnej ceny detalicznej,
- na tytoń do palenia: stawka kwotowa – 128,02 zł/kg i stawka procentowa 31,41% maksymalnej ceny detalicznej,
- cygara i cygaretki 266,90 zł/1000 sztuk.

Zakłada się, że w przypadku papierosów podwyżka akcyzy ogółem wyniesie 5%, co wymaga podwyższenia stawki kwotowej z dotychczasowego poziomu 170,97 zł/1000 szt. do wysokości 188,00 zł/1000 szt., przy niezmienionej stawce procentowej na poziomie 31,41%.

Na 2013 r. przyjęto założenie nieuwzględniania podwyżek cen detalicznych papierosów, tj. przyjęto średnią ważoną detaliczną cenę sprzedaży na szacowanym poziomie za 6 miesięcy 2012 r. Wyniosła ona 539,50 zł/1000 szt. i 10,79 zł/20 szt.

W przypadku proponowanej 5% podwyżki akcyzy ogółem na papierosy jej udział w średniej ważonej detalicznej cenie sprzedaży papierosów, przyjętej na 2013 r. na poziomie roku 2012, osiągnąłby poziom 66,26%.

Proponuje się, aby łączne opodatkowanie akcyzą tytoniu do palenia stanowiło ponad 2/3 łącznego opodatkowania akcyzą papierosów. Aktualnie relacja ta wynosi 71,40%. Utrzymanie tej relacji wymagałoby podwyższenia w 2013 r. łącznej akcyzy na tytoń do palenia o 5%, przy założeniu przyjęcia na 2013 r. średniej ważonej detalicznej ceny sprzedaży na ten wyrób na poziomie ceny za I półrocze 2012 r., tj. w wysokości 405,00 zł/kg.

Przy takim założeniu, proponuje się podwyższyć kwotową stawkę akcyzy na tytoń do palenia z poziomu 115,86 zł/kg do wysokości 128,02 zł/kg, przy niezmienionej stawce procentowej na poziomie 31,41%.

Na cygara i cygaretki proponuje się wzrost akcyzy w tej samej skali, co na papierosy, tj. o 5%. W związku z powyższym, należy podwyższyć stawkę kwotową z poziomu 254,20 zł/1000 szt. do poziomu 266,90 zł/1000 szt.

Dokonując oceny wyboru relacji między stawką kwotową i procentową opodatkowania akcyzą papierosów, brano pod uwagę szereg uwarunkowań.

System z większym udziałem stawki kwotowej akcyzy zmniejsza ryzyko obniżania poziomu cen detalicznych wyrobów tytoniowych i tym samym generowania strat z akcyzy z części procentowej podatku akcyzowego od tych wyrobów.

System oparty na podnoszeniu stawki kwotowej przy pozostawieniu wysokości stawki procentowej na poziomie 31,41% zapewnia równomierność podnoszenia wszystkich cen papierosów bez względu na segment cenowy, w którym się znajdują.

Uwzględniając, że ceny papierosów tanich, jak i drogich powinny wzrastać o podobną kwotę, określono stawki podatku akcyzowego od papierosów na poziomie 31,41% od maksymalnej ceny detalicznej i stawki kwotowej w wysokości 188,00 zł/1000 sztuk. Zapewni to wpływy do budżetu państwa na planowanym poziomie i wprowadzi równomierny wzrost cen detalicznych dla wszystkich poziomów cenowych papierosów. Zapobiegnie to sytuacji, nierównomiernego wpływu podwyżki podatku akcyzowego na poszczególne segmenty cenowe wyrobów tytoniowych i zrealizuje cel społeczny poprzez równomierne obciążenie podwyżką zarówno tanich, jak i drogich papierosów.

Rynek wyrobów tytoniowych będzie monitorowany, co umożliwi elastyczne reagowanie w zależności od zagrożeń zdrowotnych i budżetowych mogących wystąpić na tym rynku.

W art. 99 ust. 3 określono podwyższone stawki kwotowe na papierosy i tytoń do palenia nieobjęte obowiązkiem oznaczania znakami akcyzy i nieoznaczone maksymalną ceną detaliczną.

Na papierosy proponuje się podwyższenie stawki kwotowej z poziomu 312,00 zł/1000 szt. do wysokości 327,60 zł/1000 szt., tj. o 5%.

Na tytoń do palenia proponuje się podwyższenie stawki kwotowej z poziomu 208,00 zł/kg do wysokości 218,40 zł/kg, tj. o 5%.

Zmiana nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania

krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowana zmiana nie wymaga także przedstawienia instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu celem uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia, bowiem w przepisach Unii Europejskiej obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie określono takiego wymogu, zatem nie występują przesłanki, o których mowa w § 12a Regulaminu pracy Rady Ministrów.

W związku z opisanymi powyżej uwarunkowaniami termin wejścia w życie projektowanej zmiany ustawy określono na 1 stycznia 2013 r.

Zmiana załącznika nr 2

Rozszerzenie katalogu wyrobów akcyzowych, do których ma mieć zastosowanie procedura zawieszenia poboru akcyzy o wyroby o kodach CN 3811 11 10, 3811 11 90, 3811 19 00 oraz 3811 90 00 realizuje postanowienia decyzji wykonawczej Komisji 2012/209/UE z dnia 20 kwietnia 2012 r., która zastąpiła decyzję wykonawczą Komisji 2011/545/UE z dnia 16 września 2011 r.

Decyzja 2011/545/UE miała być stosowana od dnia 1 lipca 2012 r., natomiast stosowanie decyzji 2012/209/UE przewidziano od dnia 1 stycznia 2013 r. wymaga ona jednak implementacji do krajowego systemu prawnego.

Do wyrobów akcyzowych wymienionych w decyzji Komisji 2012/209/UE, jako objętych systemem zharmonizowanej akcyzy, będą miały zastosowanie jednolite, obowiązujące na terytorium całej Unii Europejskiej zasady przemieszczania wyrobów akcyzowych. Podmioty krajowe dokonujące obrotu tymi wyrobami unikną zatem wielu wątpliwości i komplikacji wynikających z różnego traktowania tych wyrobów w różnych państwach członkowskich. W szczególności do powyższych wyrobów akcyzowych na terytorium całej Unii Europejskiej stosowany będzie elektroniczny system przemieszczania wyrobów akcyzowych z zastosowaniem procedury zawieszenia poboru akcyzy (EMCS). Tym samym stosowanie tej procedury do wyrobów, wymienionych w decyzji 2012/209/UE, umożliwi podatnikom przesunięcie obowiązku zapłaty akcyzy do momentu wydania tych wyrobów do konsumpcji.

Dodatkowo, w stosunku do ww. wyrobów akcyzowych wyeliminowane zostaną sytuacje, kiedy przemieszczanie tych wyrobów i dokumentowanie tego przemieszczania na terytorium UE odbywa się częściowo w procedurze zawieszenia poboru akcyzy (w państwie członkowskim, w którym przedmiotowe wyroby są objęte procedurą zawieszenia poboru

akcyzy), a częściowo poza tą procedurą (w państwie członkowskim, w którym do wyrobów tych nie stosuje się procedury zawieszenia poboru akcyzy).

Zmiana nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Zmiana nie wymaga także przedstawienia instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu celem uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia, bowiem w przepisach Unii Europejskiej obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie określono takiego wymogu, zatem nie występują przesłanki, o których mowa w § 12a Regulaminu pracy Rady Ministrów.

V. Blok zmian dotyczący zmian w obszarze ustawy o finansach publicznych oraz ustawy
– Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych

(art. 8, art. 9, art. 35 i art. 36)

Głównym celem projektowanych zmian jest dostosowanie sposobu prezentowania danych w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa do aktualnej ustawy budżetowej oraz zapewnienie jego większej przejrzystości.

Ponadto zaproponowane przepisy umożliwić mają również w 2013 roku tworzenie w budżecie państwa rezerwy celowej przeznaczonej na wydatki budżetowe w wysokości odpowiadającej planowanemu przyrostowi dochodów związanych z dokonanymi zmianami organizacyjnymi.

Potrzeba wprowadzenia powyższych zmian wynika z zebranych doświadczeń i uwzględnienia wewnętrznych uwarunkowań formalnoprawnych.

W projekcie przewidziano następujące rozstrzygnięcia:

Art. 8

Dotyczy zmian art. 103 i art. 104 oraz art. 107 w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

W projekcie zrezygnowano z wyszczególniania wydatków w podziale na 11 kategorii, bowiem Wieloletni Plan Finansowy Państwa z założenia jest dokumentem ujmującym prognozę wydatków w podziale na funkcje państwa wraz z celami i miernikami stopnia wykonania danej funkcji. Wprowadzanie kolejnego podziału wydatków negatywnie

wpływało na jednolitość dokumentu, nie niosąc w zamian odpowiedniej wartości informacji. Zmiana ta podniesie jakość dokumentu i jednocześnie usprawni prace nad nim.

Ponadto w obecnym stanie prawnym Wieloletni Plan Finansowy Państwa jest aktualizowany przez Radę Ministrów, w drodze uchwały, corocznie, w terminie dwóch miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej (art. 107 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). W przedmiotowym projekcie wskazano nowy termin sporządzania przez Radę Ministrów aktualizacji Wieloletniego Planu Finansowego Państwa. Aktualizacja przedmiotowego dokumentu przyjmowana byłaby przez Radę Ministrów, raz w roku, w terminie do dnia 30 kwietnia. Proponowany termin jest zgodny z obowiązującym od 2011 r. tzw. semestrem europejskim, a także rozporządzeniem Rady nr 1466/97/WE w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru o kondycji polityk gospodarczych. Przedstawione zmiany są konsekwencją przyjętych na posiedzeniu w dniu 4 maja 2012 r. ustaleń stałego komitetu Rady Ministrów, dotyczących wypracowania przez Ministra Finansów propozycji rozwiązań mających na celu skorelowanie prac nad pakietem dokumentów, których przedłożenie Radzie Ministrów uwarunkowane zostało przepisami prawa.

Jednocześnie zawarte w projekcie przepisy mają na celu wyeliminowanie sytuacji, w których Wieloletni Plan Finansowy Państwa mógłby podlegać aktualizacji więcej niż raz w roku.

Zmiana 3 w art. 8

Sporządzony skonsolidowany plan wydatków na rok budżetowy i trzy kolejne lata państwowych jednostek budżetowych, agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej, państwowych funduszy celowych oraz państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych, stanowił będzie element uzasadnienia projektu ustawy budżetowej, sporządzany w układzie zadań budżetowych wyszczególnionych w definicji układu zadaniowego zawartej w art. 2 pkt 3 ww. ustawy, wraz z celami i miernikami stopnia realizacji celów. Zmiana ta ma charakter doprecyzowujący i jednoznacznie wskazuje sposób prezentowania danych w skonsolidowanym planie wydatków.

Zmiana 4 i 6 w art. 8

W celu zapewnienia Ministrowi Finansów większego zakresu informacji o prognozowanej sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego niezbędne jest wprowadzenie rozwiązań rozszerzających zakres danych pozyskiwanych przez Ministra Finansów oraz usprawniających proces ich przekazania.

Stworzenie podstawy systematycznego pozyskiwania informacji o prognozowanej sytuacji

finansowej JST jest istotne z punktu widzenia sprawowania przez Ministra Finansów ogólnej kontroli:

- nad sektorem finansów publicznych w zakresie przestrzegania zasady stanowiącej, że państwowy dług publiczny nie może przekroczyć 60% wartości rocznego produktu krajowego brutto, w tym także kontrolę nad stanem długu Skarbu Państwa w celu zapewnienia przestrzegania zasady, o której mowa wyżej (art. 74 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych),
- poziomu deficytu sektora finansów publicznych (art. 174 pkt 4 ustawy o finansach publicznych).

Proponowana regulacja umożliwi pozyskiwanie informacji o prognozowanych danych JST tylko w formie elektronicznej oraz przewiduje wprowadzenie jednolitego wzoru wieloletniej prognozy finansowej dla JST.

Zmieniane przepisy stanowią, że jednostka samorządu terytorialnego będzie przekazywać do regionalnej izby obrachunkowej w formie dokumentu elektronicznego:

- 1) projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, o której mowa w art. 230 ust. 2,
- 2) uchwały i zarządzenia w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Tym samym JST nie będą zobowiązane do przesyłania formy papierowej ww. dokumentów. Przekazanie w formie elektronicznej następować będzie z wykorzystaniem aplikacji wskazanej przez Ministra Finansów w Biuletynie Informacji Publicznej. Minister Finansów opublikuje także struktury danych przekazywanych za pomocą tej aplikacji, co umożliwi sprawne przekazanie danych zarówno do regionalnych izb obrachunkowych, jak i przez izby – do Ministra Finansów.

Przekazaniu do regionalnych izb obrachunkowych, oprócz uchwał organu stanowiącego, będą podlegały także zarządzenia organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, dotyczące wieloletniej prognozy finansowej, np. zarządzenia w sprawie jej zmiany na podstawie przepisu art. 232 ustawy o finansach publicznych.

Wzory wieloletniej prognozy finansowej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego oraz załącznika, o którym mowa w art. 226 ust. 3, a także terminy przekazywania wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego przez regionalne izby obrachunkowe do Ministra Finansów, określi rozporządzenie wydane na podstawie dodawanego art. 230b.

Mając na względzie postulaty strony samorządowej i doświadczenia związane z obowiązywaniem przepisów ustawy o finansach publicznych, zaproponowano nowelizację art. 226 i art. 227 ust. 1. Projektowany art. 226 zmienia katalog przedsięwzięć wieloletnich załączanych do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej JST. W wykazie wieloletnich przedsięwzięć powinny być ujęte wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z:

- 1) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3,
- 2) umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Zmiana 5 w art. 8

Nowelizacja art. 227 ust. 1 zmienia horyzont czasowy wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego i ma na celu zapewnienie spójności z ustawowym wymogiem zachowania realistyczności prognoz.

Art. 9

Propozycje zmian dotyczą wprowadzenia w art. 94 ust. 2a oraz dodania art. 121a w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.).

Wprowadzenie w art. 94 ust. 2a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.) ma na celu umożliwienie również w 2013 roku tworzenie w budżecie państwa rezerwy celowej przeznaczonej na wydatki budżetowe w wysokości odpowiadającej planowanemu przyrostowi dochodów, w przypadku państwowych jednostek budżetowych wykonujących zadania realizowane dotychczas przez gospodarstwo pomocnicze państwowej jednostki budżetowej lub finansowane ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych, mogą zostać zwiększone wydatki budżetowe proporcjonalnie do przyrostu uzyskiwanych dochodów.

Wydłużenie okresu funkcjonowania tej rezerwy o jeden rok pozwoli na lepszą ocenę gospodarki finansowej jednostek wykonujących zadania, które wcześniej były finansowane z rachunku dochodów własnych lub które były finansowane przez gospodarstwa pomocnicze.

Z kolei dodawany art. 121a uwzględnia fakt, że przed datą wejścia w życie obowiązującej ustawy o finansach publicznych JST korzystały z możliwości emitowania obligacji nominowanych w walutach obcych na zagranicznych rynkach kapitałowych. Celowe jest zapewnienie tym samorządom możliwości ich wykupu, zgodnie z warunkami emisji. Emisje

na rynkach zagranicznych są znaczące kwotowo w porównaniu do emisji na rynku krajowym. Wobec tego proponuje się, aby przy ustalaniu limitu łącznej kwoty spłat i wykupu zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego nie uwzględniało się kwot wykupu wyemitowanych przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (tj. dniem 1 stycznia 2010 r.) obligacji nominowanych w walutach obcych na zagranicznych rynkach kapitałowych, w zakresie części kapitałowej. Stworzy to możliwość dotrzymania zobowiązań wcześniej przyjętych bez ponoszenia dodatkowych kosztów i ryzyk związanych z wcześniejszym wykupem i nie będzie powodować zwiększenia zadłużenia JST.

Przepis art. 35 wprowadza dla JST, które przekształcają samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej i planują spłatę ich zobowiązań z tego tytułu, czasowe preferencje w zakresie zasady zrównoważenia części bieżącej budżetu jednostki samorządu terytorialnego, indywidualnego limitu spłaty zobowiązań i limitu 60% długu jednostki samorządu terytorialnego. Odpowiednio wyłączane są kwoty wydatków bieżących, kwoty długu oraz jego spłat z tego tytułu.

Wydatki z budżetu JST na spłatę przejętych zobowiązań sfinansowane otrzymaną dotacją z budżetu państwa będą neutralne dla zrównoważenia części bieżącej budżetu, ale część wydatków niepodlegająca sfinansowaniu dotacją może doprowadzić do zachwiania równowagi z przyczyn, na które JST nie miała bezpośredniego wpływu. W związku z tym, aby umożliwić JST przekształcenie spzoz-u, proponuje się trzyletni okres wyłączeń z reguły nakazującej zrównoważenie wydatków bieżących dla wydatków na spłatę przejętych zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształconego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, w wysokości, w jakiej nie podlegają sfinansowaniu dotacją z budżetu państwa.

Analogiczne wyłączenie dla wydatków na spłatę ww. zobowiązań wprowadza się we wchodzącym od 2014 r. docelowym limicie spłaty zobowiązań obowiązującej ustawy o finansach publicznych, który w swojej konstrukcji zawiera kategorie wydatków bieżących, z tym że z uwagi na to, że konstrukcja wzoru ograniczającego spłatę zobowiązań odwołuje się do danych z okresu 3 ostatnich lat, wyłączenia dotyczą okresu lat 2014 – 2018.

Jednocześnie dokonuje się modyfikacji w limicie spłaty zobowiązań zarówno wygasającym z końcem roku 2013 tzw. limicie 15%, jak i docelowym limicie spłaty zobowiązań obowiązującej ustawy o finansach publicznych w ten sposób, aby umożliwić w okresie 2013 – 2018 JST spłatę zobowiązań dłużnych (np. kredytów) zaciągniętych na spłatę przejętych zobowiązań po przekształcanych spzoz-ach.

Zanim nastąpi spłata przyjętych zobowiązań, zwiększą one poziom zobowiązań JST ograniczony limitem 60%. Wprowadzenie przewidzianych wyłączeń z limitu długu pozwoli nie tylko na zachowanie relacji określonych w ustawie o finansach publicznych, ale także umożliwi prowadzenie racjonalnej gospodarki finansowej JST oraz może się przyczynić do zwiększenia zainteresowania JST dokonywaniem przekształceń spoz-ów.

Na potrzebę wprowadzenia przedmiotowych wyłączeń wskazuje także Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych w sprawozdaniu z działalności za rok 2011.

Określone w art. 35 ramy czasowe dla poszczególnych ograniczeń z zakresu gospodarki finansowej JST są związane z przygotowaniem przez zarządy JST projektu budżetu i wieloletniej prognozy finansowej JST, której horyzont czasowy obejmuje co najmniej rok budżetowy i trzy kolejne lata, a także uchwalaniem tych dokumentów przez organy stanowiące w roku 2013. Możliwość uchwalenia budżetu danej JST w roku 2013 jest warunkowana zachowaniem relacji art. 242 ustawy o finansach publicznych oraz – określonej w 4-letniej wieloletniej prognozie finansowej – relacji w zakresie spłaty zobowiązań JST. Bez wdrożenia proponowanych przepisów JST napotkają w roku 2013 na problem przygotowania i uchwalenia budżetu i WPF.

Proponowane regulacje są też skorelowane z planowanymi w budżecie państwa na rok 2013 środkami dla JST na wsparcie przekształceń dokonywanych przez JST w zakresie funkcjonowania opieki zdrowotnej.

Projektowany przepis art. 36 wprowadza okresy przejściowe umożliwiające jednostkom samorządu terytorialnego dostosowanie uchwał budżetowych i uchwał w sprawie wieloletnich prognoz finansowych do rozwiązań zawartych w nowelizowanej ustawie o finansach publicznych oraz w przepisie art. 35 projektu.

VI. Blok zmian związanych z podatkiem od towarów i usług

(art. 10 i art. 11)

W art. 10 projektu proponuje się zmiany w podatku od towarów i usług polegające na przedłużeniu, do dnia 31 grudnia 2013 r., okresu obowiązywania:

- 1) odliczenia podatku naliczonego stanowiącego 60% kwoty podatku określonej w fakturze lub kwoty podatku należnego z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów lub kwoty podatku należnego od dostawy towarów, dla której podatnikiem jest ich nabywca (nie więcej jednak niż 6 000 zł), w przypadku nabycia samochodów osobowych

i niektórych pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 tony.

Utrzymane zostanie prawo do pełnego odliczenia podatku naliczonego przy nabyciu pojazdów, o których mowa w art. 3 ust. 2 zmienianej ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o transporcie drogowym (Dz. U. Nr 247, poz. 1652, z późn. zm.),

- 2) braku możliwości obniżenia kwoty lub zwrotu różnicy podatku należnego przy nabyciu przez podatnika paliw silnikowych, oleju napędowego oraz gazu, wykorzystywanych do napędu samochodów osobowych oraz innych pojazdów samochodowych objętych ograniczonym prawem do odliczenia podatku naliczonego,
- 3) niestosowania art. 8 ust. 2 ustawy o VAT, w przypadku wykorzystywania przez podatnika na cele niezwiązane z prowadzeniem przedsiębiorstwa samochodów osobowych i innych pojazdów samochodowych objętych ograniczonym prawem do odliczenia podatku naliczonego.

Proponowane przedłużenie, do dnia 31 grudnia 2013 r., podyktowane jest sytuacją ekonomiczną kraju i wynika z faktu, że Polska objęta jest działaniami Komisji Europejskiej mającymi na celu ograniczenie nadmiernego deficytu budżetowego.

Powyższy projekt w zakresie ograniczonego prawa do odliczenia podatku naliczonego przy nabyciu ww. pojazdów samochodowych oraz niestosowania art. 8 ust. 2 ww. ustawy o VAT w okresie do dnia 31 grudnia 2013 r. ma umocowanie w otrzymanej przez Polskę decyzji wykonawczej Rady z dnia 27 września 2010 r. upoważniającej Rzeczpospolitą Polską do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (2010/581/UE) (Dz. Urz. UE L 256 z 30.09.2010, str. 24).

Polska dopełniła również (w zakresie paliw) wymogu przeprowadzenia konsultacji z Komitetem do spraw VAT w celu jednorazowego przedłużenia – do dnia 31 grudnia 2013 r. – rozwiązania ograniczającego obniżenie kwoty lub zwrotu różnicy podatku należnego o kwotę podatku naliczonego przy nabyciu przez podatnika paliw silnikowych, oleju napędowego oraz gazu, wykorzystywanych do napędu pojazdów samochodowych objętych ograniczonym prawem do odliczenia podatku naliczonego.

Zmiana w art. 9 ww. ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. ma charakter techniczny i ściśle związana jest z kwestią przedłużenia terminu obowiązywania przepisów art. 3, art. 4 i art. 5 tej ustawy.

Konsekwencją tych zmian jest przesunięcie terminu wejścia w życie niektórych rozwiązań zawartych w ww. ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. z dnia 1 stycznia 2013 r. na dzień 1 stycznia 2014 r.

W związku z przesunięciem wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. w art. 11 projektu proponuje się wprowadzenie odpowiednich zmian w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o rachunkowości oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 102, poz. 585).

VII. Zmiany związane z sygnałem analogowym telewizji

(art. 12)

Obowiązek przejścia z rozpowszechniania sygnału telewizyjnego w drodze analogowej na nadawanie cyfrowe wynika z ustawy z dnia 30 czerwca 2011 r. o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej (Dz. U. Nr 153, poz. 903). Stosownie do art. 3 ust. 2 wymienionej ustawy, wdrożenie naziemnej telewizji cyfrowej na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nastąpi nie później niż do dnia 31 lipca 2013 r.

Środki z zaplanowanej w projekcie budżetu państwa na rok 2013 rezerwy celowej przekazane zostaną w formie dotacji do telewizji publicznej, tj. spółki Telewizja Polska S.A. Należy przy tym zaznaczyć, że art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226, z późn. zm.) stanowi, że przychodami spółki Telewizja Polska S.A. mogą być również dotacje z budżetu państwa.

Biorąc pod uwagę potrzebę pełnego i terminowego przejścia z nadawania analogowego na nadawanie cyfrowe oraz uwzględniając ogólnikowy charakter przepisu art. 31 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji, konieczne jest zamieszczenie w projektowanej ustawie przepisu, który stanowiłby upoważnienie do udzielenia jednostkom telewizji publicznej dotacji tytułem odtworzenia sygnału analogowego w nadawaniu sygnału cyfrowego telewizji. W przeciwnym przypadku ok. 1,5 mln obywateli może stracić dostęp do telewizji publicznej.

VIII. Blok zmian związany ze świadczeniami dla nauczycieli

(art. 14 i art. 15)

Zgodnie z postanowieniami art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.) w budżetach organów prowadzących szkoły, w budżetach wojewodów oraz w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty

i wychowania wyodrębnia się środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli, i tak odpowiednio:

- w budżecie organów prowadzących szkoły – 1% planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli,
- budżetach wojewodów – 5.000 średnich wynagrodzeń nauczyciela stażysty – z przeznaczeniem na wspieranie na obszarze województwa doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania – 5.000 średnich wynagrodzeń nauczyciela stażysty na realizację ogólnokrajowych zadań w tym obszarze.

Z doświadczeń ostatnich kilku lat wynika, że środki planowane na ten cel, szczególnie w budżetach wojewodów oraz w budżecie Ministra Edukacji Narodowej, są niewykorzystywane, a w przypadku wojewodów planowane w niższych wysokościach niż wynika to z obowiązujących przepisów. Praktyka ta jest skutkiem tego, że na doskonalenie zawodowe nauczycieli dysponenci pozyskują środki unijne i te w pierwszej kolejności wydatkują. W szczególności w budżetach wojewodów faktyczne wykonane wydatki na doskonalenie są dwukrotnie niższe niż wynikające z obowiązujących przepisów.

W związku z powyższym proponuje się wprowadzić w roku 2013 przepis (art. 14) umożliwiający elastyczne planowanie środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Określenie maksymalnej wysokości rocznych środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, w odniesieniu do poziomu dotychczasowych sztywnych kwot, pozwoli na urealnienie planowania środków na ten cel.

Wprowadzenie powyższej zmiany nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Powstałe w wyniku zaplanowania niższej kwoty na doskonalenie zawodowe nauczycieli oszczędności w budżetach organów prowadzących szkoły, w budżetach wojewodów oraz w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania będą mogły być racjonalnie wykorzystane na inne potrzeby w zakresie oświaty.

Z kolei zgodnie z postanowieniami art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.) corocznie dokonuje się odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli w wysokości ustalonej jako iloczyn planowanej liczby nauczycieli w przeliczeniu na pełny wymiar zajęć i 110% kwoty bazowej stanowiącej podstawę wyliczania średnich wynagrodzeń nauczycieli w dniu 1 stycznia danego roku.

Powiązanie sposobu naliczania odpisów na ZFŚS z kwotą bazową powoduje automatyczny wzrost środków na ten cel wynikający z corocznego wzrostu kwoty bazowej.

Proponowana na 2013 r. zmiana (art. 15) spowoduje, iż odpisy na ZFŚS dla nauczycieli będą dokonywane w oparciu o kwotę bazową z dnia 1 stycznia 2012 r., tj. zamrożone na dotychczasowym poziomie.

IX. Zmiana dotycząca Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej

(art. 30)

W art. 30 proponuje się wprowadzenie rozwiązania umożliwiającego w roku 2013 dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, utworzonego na podstawie ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, z późn. zm.), zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy.

W 2013 r. w ramach ww. przygotowań przewiduje się realizację finalnego etapu przygotowań do zbliżających się XXII Zimowych Igrzysk Olimpijskich Soczi 2014. Program obejmować będzie zawodników kadry narodowej objętych szkoleniem olimpijskim w 6 zimowych sportach: narciarstwo, biathlon, snowboard, łyżwiarstwo figurowe, łyżwiarstwo szybkie, sporty saneczkowe. Od 2013 r. rozpocznie się również kolejny, 4-letni cykl przygotowań olimpijskich do Igrzysk XXXI Letniej Olimpiady w 2016 r. w Rio de Janeiro. Równolegle zawodnicy polskich związków sportowych realizować będą w 2013 r. szkolenie we wszystkich grupach wiekowych w ramach „Przygotowań do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich i nieolimpijskich”.

W art. 30 ust. 2 proponuje się umożliwienie wydania rozporządzenia określającego szczegółowe warunki uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań, tryb składania wniosków oraz przekazywania środków, w sposób analogiczny jak ma to miejsce w art. 86. ust. 6 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych.

X. Zmiana dotycząca planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

(art. 31)

W art. 31 proponuje się wprowadzenie w roku 2013 obostrzenia w zakresie zmian w planie finansowym Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Biorąc pod uwagę, że w planie

finansowym Zasobu określana jest wysokość wpłaty do budżetu państwa, każda zmiana w planie finansowym, w konsekwencji której mogłoby nastąpić zmniejszenie wpłat przekazywanych do budżetu państwa, wymaga akceptacji ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Wpłaty Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa do budżetu w 2010 r. wyniosły 705,5 mln zł, w 2011 r. – 2 523,1 mln zł, w 2012 r. mają wynieść 1 687,8 mln zł, natomiast w 2013 r. – 1 460,3 mln zł.

XI. Zmiany związane z finansowaniem zadań przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

(art. 32)

Polska jako członek Konwencji ESA jest zobowiązana do zapłaty składki członkowskiej.

Udział w Konwencji ESA pozwoli na realizację zadań m.in. służących rozwojowi technik satelitarnych w zastosowaniu do badań klimatu oraz nadzoru morskiego, a także poszerzenie wiedzy w dziedzinie czystych technologii napędowych i optymalizację źródeł energii, a także zastosowanie obserwacji satelitarnych w zakresie monitorowania i zarządzania środowiskiem. Ww. cele wpisują się w zakres zadań finansowanych przez NFOŚiGW (art. 400a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.)). W związku z powyższym proponuje się sfinansowanie omawianej składki w części dotyczącej Ministra Środowiska ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Przynależność Polski do organizacji międzynarodowych (m.in. Europejskiej Organizacji ds. Eksploatacji Satelitów Meteorologicznych (EUMETSAT), Światowej Organizacji Meteorologicznej WMO, Protokołu Montrealskiego w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową – Fundusz Wielostronny, Konwencji Helsińskiej w sprawie ochrony Morza Bałtyckiego i jego zasobów), na rzecz których składki regulowane są z budżetu Ministra Środowiska, w sposób bezpośredni wiąże się z realizacją przez Ministra Środowiska jego zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, związanych z wypełnianiem zobowiązań wynikających z porozumień międzynarodowych oraz współpracy międzynarodowej w tym obszarze. W związku z tym, że zadania te wpisują się również w zadania finansowane ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, proponuje się w roku 2013 uzupełnienie wydatków na przedmiotowe składki do organizacji międzynarodowych ze środków tego Funduszu.

XII. Zmiany związane z finansowaniem dróg

(art. 33)

W wyniku decyzji Rady Ministrów podjętej na posiedzeniu w dniu 4 września 2012 r. w przedmiocie planowanych na 2013 r. wydatków na infrastrukturę drogową i kolejową zaistniała konieczność wprowadzenia regulacji ustawowych, polegających na upoważnieniu Krajowego Funduszu Drogowego do sfinansowania, do łącznej wysokości 165 mln zł, kosztów remontów dróg krajowych, realizowanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad.

Kwota 165 mln zł, o którą powiększony zostanie plan wydatków Krajowego Funduszu Drogowego, pozwoli na sfinansowanie planów remontowych dróg krajowych w 2013 roku – co przyczyni się do zabezpieczenia właściwej jakości nawierzchni dróg. Projektowana zmiana jest niezbędna w celu umożliwienia finansowania wydatków nieinwestycyjnych (bieżących) w ramach planu finansowego KFD.

XIII. Zmiany związane z finansowaniem bezpośrednio z budżetu resortu obrony narodowej przedsięwzięć związanych z pomocą rozwojową w Afganistanie

(art. 34)

W art. 34 proponuje się wprowadzenie rozwiązania umożliwiającego w roku 2013 sfinansowanie bezpośrednio z budżetu resortu obrony narodowej projektów wspierających w Afganistanie (w prowincji Ghazni) odbudowę infrastruktury cywilnej oraz wspierających wzmocnienie administracji lokalnej i społeczeństwa afgańskiego do kwoty 6 mln zł.

Zgodnie z uchwałą nr 37/2012 Rady Ministrów z dnia 20 marca 2012 r. w sprawie ustanowienia Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2012 – 2015 pomoc rozwojowa w prowincji Ghazni w 2012 roku finansowana była w ramach środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa „Implementacja polskiego programu współpracy na rzecz rozwoju oraz wsparcie międzynarodowej współpracy na rzecz demokracji i społeczeństwa obywatelskiego”.

W projekcie ustawy budżetowej na rok 2013 środki zaplanowane w ww. rezerwie celowej są niewystarczające na dokończenie dotychczas realizowanych projektów w zakresie odbudowy infrastruktury cywilnej w Afganistanie i w związku z tym zachodzi potrzeba stworzenia podstaw prawnych umożliwiających sfinansowanie bezpośrednio z budżetu resortu obrony narodowej danych przedsięwzięć.

Projekty rozwojowe realizowane są we współpracy z miejscowymi władzami i organizacjami społecznymi i mają na celu odbudowę prowincji Ghazni oraz wzmacnianie zdolności instytucjonalnych władz lokalnych.

Regulacje zawarte w niniejszym projekcie ustawy stanowią odzwierciedlenie rozstrzygnięć wynikających z projektu ustawy budżetowej na rok 2013, który został przyjęty przez Rząd we wrześniu 2012 r. Nie wprowadzają zmian systemowych w zakresie ustalania wydatków jednostek sektora finansów publicznych, ustalając je, co do zasady, na poziomie z roku 2012. Nie powodują zatem zmiany poziomu wydatków w okresie dłuższym niż rok. W zakresie dotyczącym wydatków na wynagrodzenia i wynagrodzenia bezosobowe dyspozycja wynikająca z art. 50 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych została wypełniona przez określenie kwoty limitu wydatków na wynagrodzenia w roku 2013 w sposób opisowy, tj. kwota ta nie może być wyższa w stosunku do kwoty z roku 2012. Wyrażony kwotowo limit wydatków znajduje odzwierciedlenie w projekcie ustawy budżetowej na rok 2013.

Zmiany zaproponowane w ustawie o budżecie nie podlegają notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Projektowane zmiany nie wymagają także przedstawienia instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia, bowiem w przepisach Unii Europejskiej obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie określono takiego wymogu, zatem nie występują przesłanki, o których mowa w § 12a Regulaminu pracy Rady Ministrów.

W trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) zgłoszenia zainteresowania pracami na projektem ustawy wnieśli:

- 1) Imperial Tobacco Polska S.A.,
- 2) British American Tobacco Polska Trading Sp. z o.o.,
- 3) Polskie Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego,
- 4) WZZ „Sierpień 80” w Imperial Tobacco Polska Manufacturing S.A.,
- 5) ZOZ Pracowników Imperial Tobacco Polska S.A.,
- 6) JTI Polska Sp. z o.o.,

- 7) Krajowy Związek Plantatorów Tytoniu,
- 8) Philip Morris Polska Distribution Sp. z o.o.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje regulacja

Projektowane regulacje oddziaływać będą na osoby zatrudnione w jednostkach sektora finansów publicznych.

Projektowana ustawa będzie oddziaływać także na osoby objęte przepisami ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi i jednostki samorządu terytorialnego.

Natomiast projektowane zmiany dotyczące opodatkowania akcyzą w określonych okolicznościach suszu tytoniowego (art. 7) oddziaływać będą bezpośrednio na podmioty uczestniczące w obrocie suszem tytoniowym, w tym plantatorów tytoniu, przetwórców suszu tytoniowego, importerów i nabywców wewnątrzspółnotowych.

Projektowana zmiana art. 96 ust. 4 ustawy o podatku akcyzowym została opracowana w związku z postulatami branży winiarskiej o określeniu stawki podatku akcyzowego na cydr i perry.

Zmiana ta oddziałuje bezpośrednio na producentów i przedsiębiorców uczestniczących w obrocie przedmiotowymi wyrobami akcyzowymi. Ze względu na cenotwórczy charakter podatku akcyzowego można spodziewać się obniżenia wydatków ponoszonych przez konsumentów tych wyrobów.

Ceny detaliczne przedmiotowych wyrobów należą do kategorii cen umownych, tj. ustalanych w oparciu o mechanizmy rynkowe. Jakkolwiek wpływ podatku akcyzowego na poziom cen jest bezsporny, to nie jest on jedynym elementem determinującym ich zmianę. Mnogość i złożoność czynników warunkujących wysokość cen cydru i perry, zwłaszcza tych pozostających po stronie producentów i podmiotów biorących udział w ich obrocie handlowym, utrudniają precyzyjne określenie ich poziomu. Przewiduje się, iż wejście w życie ustawy spowoduje niewielki spadek cen detalicznych tych wyrobów. Ostateczna weryfikacja przyjętego poziomu cen wyrobów odbywa się na poziomie konsumenta, zatem producenci i podmioty uczestniczące w obrocie tymi wyrobami muszą brać pod uwagę również element akceptacji tych cen przez konsumentów.

Podwyżki podatku akcyzowego na wyroby tytoniowe oddziaływać będą bezpośrednio na producentów, importerów, nabywców wewnątrzspółnotowych i przedsiębiorców uczestniczących w obrocie wyrobami tytoniowymi oraz konsumentów.

Podwyżki podatku akcyzowego na wyroby tytoniowe generować będą konieczność wydatkowania przez podmioty uczestniczące w obrocie wyrobami tytoniowymi (podatników) wyższej kwoty akcyzy do budżetu. Dodatkowo należy podkreślić, iż ze względu na cenotwórczy charakter podatku akcyzowego, należy liczyć się ze zwiększonymi wydatkami ponoszonymi przez konsumentów wyrobów tytoniowych, co może wpłynąć na ograniczenie spożycia tych wyrobów. Ceny detaliczne wyrobów tytoniowych należą do kategorii cen umownych, tj. ustalanych nie administracyjnie, lecz przez producentów, nabywców wewnątrzspółnotowych i importerów w oparciu o mechanizmy rynkowe. Na poziom cen detalicznych wyrobów tytoniowych ma wpływ polityka cenowa prowadzona przez firmy tytoniowe, która uzależniona jest również od pozycji rynkowej danej firmy w kraju. Przy kształtowaniu poziomu cen na wyroby tytoniowe brana jest pod uwagę siła nabywca i kondycja przemysłu tytoniowego. Mnogość i złożoność czynników warunkujących wysokość cen wyrobów tytoniowych, zwłaszcza tych pozostających po stronie producentów i podmiotów biorących udział w ich obrocie handlowym, utrudniają precyzyjne określenie poziomu cen. Ostateczna jednakże weryfikacja przyjętego poziomu cen wyrobów odbywa się na poziomie konsumenta, zatem producenci i podmioty uczestniczące w obrocie tymi wyrobami biorą pod uwagę również element akceptacji tych cen przez konsumentów.

Ponadto zmiana załącznika nr 2 do ustawy oddziałuje na podmioty gospodarcze uczestniczące w obrocie wyrobami akcyzowymi o kodach CN 3811 11 10, 3811 11 90, 3811 19 00, 3811 90 00, które będą zobowiązane do przemieszczania tych wyrobów z zastosowaniem procedury zawieszenia poboru akcyzy przy użyciu Systemu EMCS.

Zmiany w zakresie podatku od towarów i usług oddziałują na podmioty gospodarcze dokonujące nabycia pojazdów samochodowych oraz paliw do napędu tych pojazdów, wykorzystywanych w swojej działalności gospodarczej.

2. Konsultacje

W toku konsultacji projekt regulacji został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP): Rządowego Centrum Legislacji (www.rcl.gov.pl) oraz Ministerstwa Finansów (www.mf.gov.pl) – zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Ponadto informacja o zamieszczeniu projektu ustawy w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów została przekazana następującym podmiotom: Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej, Związkowi

Rzemiosła Polskiego, Business Centre Club, Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Związkowi Nauczycielstwa Polskiego, Polskiej Radzie Biznesu, Krajowej Izbie Gospodarczej, Krajowej Izbie Doradców Podatkowych, Krajowej Radzie Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych, Krajowemu Stowarzyszeniu Przemysłu Tytoniowego, Polskiemu Stowarzyszeniu Przemysłu Tytoniowego, Polskiemu Związkowi Plantatorów Tytoniu, Krajowemu Związkowi Plantatorów Tytoniu, Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego, Polskiej Izbie Paliw Płynnych, Krajowej Izbie Biopaliw, Polskiej Radzie Winiarstwa.

Projekt został skierowany także do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Komisja Wspólna pozytywnie zaopiniowała zaproponowane w projekcie rozwiązania. Jednocześnie KWRiST zwróciła się o wprowadzenie dalszych zmian dotyczących m.in. zmiany okresu sporządzania Wieloletniej Prognozy Finansowej w przypadku wieloletnich przedsięwzięć do 4 lat (uwaga uwzględniona w art. 8 pkt 5 projektu), zmian dotyczących możliwości wyłączenia ze wskaźników restrukturyzacji długu oraz zmian w podatkach. Te wnioski nie zostały uwzględnione – wymagają licznych konsultacji i dalszych zmian systemowych w przypadku ich uwzględnienia.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych wyraziło dezaprobatę dla propozycji zmian przedłożonych w projekcie ustawy w zakresie niepodwyższania wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej oraz utrzymania w 2013 r. odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na obecnym poziomie.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan wyraziła aprobatę dla zmian związanych z niepowiększaniem świadczeń oraz wynagrodzeń w sektorze finansów publicznych. Jednocześnie zakwestionowała propozycję finansowania w roku 2013 ze środków Funduszu Pracy staży podyplomowych oraz specjalizacji lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych. Również Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej negatywnie ocenili finansowanie ww. staży ze środków Funduszu Pracy. Ponadto Pracodawcy RP zwrócili uwagę, że zamrożenie wynagrodzeń w zmienianej ustawie o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (tzw. ustawa kominowa) nie przyniesie oszczędności dla budżetu państwa, bowiem wynagrodzenia kadry menedżerskiej przedsiębiorstw (także tych państwowych) są kosztem firm i nie stanowią obciążenia finansów publicznych. Należy zauważyć, że ograniczanie wynagrodzeń w ww. ustawie ma przełożenie na wynagrodzenia kierowników jednostek sektora finansów

publicznych, tj. w funduszach, agencjach, fundacjach, jednostkach budżetowych, samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej.

Związek Nauczycielstwa Polskiego negatywnie zaopiniował propozycję nowelizacji art. 70a ustawy – Karta Nauczyciela w zakresie zastąpienia sztywnych wartości odpowiednio:

- w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz
 - 5.000 średnich wynagrodzeń nauczyciela stażysty na:
 - wspieranie na obszarze województwa doskonalenia zawodowego nauczycieli,
 - realizację ogólnokrajowych zadań w zakresie doskonalenia zawodowego
- wartościami „do” (odpowiednio „do 1%”, „do 5.000 średnich wynagrodzeń”).

Uwaga została uwzględniona częściowo w ten sposób, że w art. 14 pkt 1 wprowadzono dolne ograniczenie w postaci „jednak nie mniej niż 0,5% tych środków”. Powyższa propozycja pozwoli ograniczyć dowolność stosowania art. 14 pkt 1 projektowanej ustawy i zapewni minimalną wysokość środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, którą będą miały obowiązek zabezpieczyć wszystkie organy prowadzące.

ZNP negatywnie zaopiniował propozycję dokonywania w roku 2013 odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli w oparciu o kwotę z dnia 1 stycznia 2011 r, a także propozycję „zamrożenia” na poziomie obowiązującym w roku 2012 funduszu świadczeń socjalnych.

W wyniku zgłoszonych uwag w aktualnym projekcie przyjęto dla odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli kwotę bazową z dnia 1 stycznia 2012 r.

Odnosząc się do uwag zgłoszonych przez Izbę Przemysłowo-Handlową w Krakowie w piśmie z dnia 24 września 2012 r., propozycję tę w zasadzie uwzględniono w całości, przyjmując jednak inne legislacyjne rozwiązanie niż zaproponowane w piśmie. Przyjęto zatem, iż nie będzie podlegało opodatkowaniu akcyzą przemieszczenie na terytorium kraju suszu tytoniowego w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu, jak i jego przemieszczenie poza terytorium kraju w ramach dostawy wewnątrzspółnotowej lub eksportu, przez podmiot niemający siedziby ani miejsca zamieszkania na terytorium kraju.

Odnosząc się do uwag zgłoszonych przez Polski Związek Plantatorów Tytoniu w piśmie z dnia 24 września 2012 r., to zostały one częściowo uwzględnione. Przyjęto zatem rozwiązanie, iż rolnik produkujący susz tytoniowy z mocy prawa będzie pośredniczącym podmiotem tytoniowym, który nie będzie musiał dokonywać żadnych związanych z tym

formalności (nie będzie musiał powiadamiać Naczelnika Urzędu Celnego o prowadzonej działalności).

Nie uwzględniono propozycji dotyczącej wyłączenia z kręgu pośredniczących podmiotów tytoniowych grupy producentów surowca tytoniowego. Intencją projektodawcy jest, aby poza rolnikami, którzy produkują susz tytoniowy, wszystkie podmioty dokonujące obrotu tym wyrobem bez opodatkowania go podatkiem akcyzowym były albo pośredniczącym podmiotem tytoniowym albo składem podatkowym.

Przyjęto jednocześnie, iż nie będzie podlegało opodatkowaniu akcyzą przemieszczenie na terytorium kraju suszu tytoniowego w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu, jak i jego przemieszczenie poza terytorium kraju w ramach dostawy wewnątrzspółnotowej lub eksportu, przez podmiot niemający siedziby ani miejsca zamieszkania na terytorium kraju.

Nie uwzględniono propozycji dotyczącej doprecyzowania definicji suszu tytoniowego w oparciu o PKD, PKWiU, a także Taryfy celnej, ponieważ zaproponowana obecnie definicja w ocenie projektodawcy zawiera wszystkie niezbędne elementy dla określenia wyrobu, który ma podlegać opodatkowaniu podatkiem akcyzowym.

Odnosząc się natomiast do kwestii momentu, w którym susz tytoniowy powinien być oznakowany znakami akcyzy, należy wyjaśnić, iż moment ten jest określony w projektowanej zmianie art. 117 ustawy o podatku akcyzowym, z którego wynika, iż obowiązek oznaczania znakami akcyzy suszu tytoniowego będzie musiał być zrealizowany przed dokonaniem jego sprzedaży.

Zgłoszone przez British American Tobacco Polska Trading Sp. z o.o. uwagi nie zostały przyjęte.

Nie uwzględniono propozycji dotyczącej zmiany brzmienia art. 16 ust. 3a ustawy o podatku akcyzowym, ponieważ podmiot zagraniczny nie może być pośredniczącym podmiotem tytoniowym.

Nie uwzględniono propozycji dodania do art. 9b ust. 6 w celu uściślenia pojęcia zużycia suszu tytoniowego, ponieważ w ocenie projektodawcy proponowane rozwiązanie już wynika z przedmiotowego projektu.

Nie uwzględniono propozycji dotyczącej modyfikacji definicji suszu tytoniowego, mającej na celu bardziej wyraźne oddzielenie suszu tytoniowego od wyrobów tytoniowych, ponieważ pojęcie wyrobów tytoniowych jest zdefiniowane w ustawie i nie ma potrzeby wskazywać, w którym przepisie.

Nie uwzględniono również propozycji dotyczącej modyfikacji art. 99a ust. 6, ponieważ w tym przepisie wyrażony jest obowiązek pakowania suszu tytoniowego, a obowiązek oznaczania znakami akcyzy wynika z innych przepisów ustawy.

Stanowisko do uwag odnoszących się do struktury stawek akcyzy na wyroby tytoniowe

Odnosząc się do zgłoszonych przez Polskie Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego, Imperial Tobacco Polska, JTI Polska, British American Tobacco, Business Centre Club, Krajowego Związku Plantatorów Tytoniu, ZOZ Pracowników Imperial Tobacco Polska S.A., WZZ „Sierpień 80” w Imperial Tobacco Polska Manufacturing S.A., Philips Morris Polska Distribution Sp. z o. o i Fundacji Republikańskiej uwag dotyczących zmiany opodatkowania papierosów, tytoniu do palenia oraz cygar i cygaretek, to nie wszystkie zostały uwzględnione.

Po analizie zgłoszonych uwag, biorąc pod uwagę względy społeczne, tym samym uwzględniając, że ceny papierosów tanich, jak i drogich powinny wzrastać o podobną kwotę, odstąpiono od propozycji obniżenia stawki procentowej do poziomu 25% i przywrócono system opodatkowania polegający na wzroście stawki kwotowej, przy niezmienionej stawce procentowej na poziomie 31,41%, liczonej od ceny detalicznej. Zapewni to wpływ do budżetu na planowanym poziomie i wprowadzi równomierny wzrost cen detalicznych dla wszystkich poziomów cenowych papierosów.

Taka struktura opodatkowania równomiernie obciąża wyroby tytoniowe, niezależnie od tego, w którym segmencie cenowym się znajdują.

Podkreślenia wymaga fakt, iż struktura opodatkowania akcyzą, polegająca na wzroście stawki kwotowej, przy niezmienionej stawce procentowej na wysokim poziomie 31,41% może stanowić zachętę do prowadzenia wojen cenowych, polegających na obniżaniu cen detalicznych wyrobów tytoniowych i w konsekwencji mogłaby prowadzić do obniżenia dochodów budżetowych.

W przyszłości rynek wyrobów tytoniowych będzie monitorowany, co umożliwi elastyczne reagowanie w zależności od zagrożeń zdrowotnych i budżetowych mogących wystąpić na tym rynku.

Wzrost stawek podatku akcyzowego na papierosy podyktowany jest koniecznością osiągnięcia wyższego unijnego minimum podatkowego na papierosy, określonego w dyrektywie Rady 2011/64/UE z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie struktury oraz stawek akcyzy stosowanych do wyrobów tytoniowych. Oznacza to konieczność stopniowego, corocznego podwyższania stawek podatku akcyzowego na papierosy, tak aby wymagane

minimum zostało osiągnięte w wyznaczonym terminie. Pozwoli to zneutralizować skutki społeczne i gospodarcze, jakie spowodowałyby jednorazowa, skokowa podwyżka akcyzy.

3. Wpływ regulacji na:

a) sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowane zmiany w zakresie „zamrożenia” na poziomie roku 2011 podstawy naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych przyniosą oszczędności w tej grupie wydatków w roku 2013. Kwota łącznych oszczędności z tego tytułu nie jest możliwa do oszacowania; w wydatkach budżetu państwa wyniesie ok. 46 mln zł.

Powyższe oszczędności z tytułu zamrożenia funduszu socjalnego zostały uwzględnione w projekcie ustawy budżetowej na rok 2013, która została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 27 września 2012 r. (art. 1, art. 28 i art. 29).

W roku 2013 proponuje się sfinansowanie staży podyplomowych oraz szkoleń specjalizacyjnych lekarzy, lekarzy dentystów, pielęgniarek i położnych ze środków Funduszu Pracy. W planie finansowym Funduszu Pracy na rok 2013 przeznaczono na ten cel kwotę 835,3 mln zł (art. 2, art. 6, art. 13, art. 25 i art. 26).

W projekcie odstąpiono od zrównywania w roku 2013 rynku otwartego z rynkiem chronionym w zakresie dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, co oznacza zmniejszenie wydatków PFRON na dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych o 300 mln zł (art. 3).

Zaproponowane utrzymanie wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na poziomie 2012 r., co skutkować będzie utrzymaniem na tym samym poziomie uposażeń i diet parlamentarnych posłów i senatorów, których wysokość jest uzależniona właśnie od wysokości wynagrodzenia podsekretarza stanu zgodnie z art. 25 ust. 2 i art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199, z późn. zm.) (art. 4).

Łączne oszczędności w tym zakresie szacowano, zgodnie z OSR stosownych ustaw, w 2009 r. na około 4,4 mln zł za okres od dnia 1 marca 2009 r. do dnia 31 grudnia 2009 r., a w 2010 r. na około 6 mln zł.

W części dotyczącej wprowadzanego podatku akcyzowego należy zauważyć, że nieopodatkowanie podatkiem akcyzowym suszu do produkcji wyrobów tytoniowych powoduje od 2010 r. wzrost obrotów tym suszem poza obrotem związanym z legalną produkcją papierosów i tytoniu do palenia, a w konsekwencji wzrost szarej strefy rynku tytoniowego, co powoduje znaczne uszczuplenia budżetu państwa.

W okresie od 2010 r. obserwowany jest znaczny wzrost ujawnień dokonanych przez Służbę Celną i Policję, które zapobiegły wprowadzeniu do obrotu nielegalnego tytoniu w ilości: w 2010 r. – 134,7 tony tytoniu, w 2011 r. – 237,7 ton, a w I połowie 2012 r. – ok. 181 ton tytoniu. Szczególnie istotne jest narastanie problemu, który wymaga szybkiego rozwiązania.

Przyjmując dalsze utrzymanie się ww. tendencji, można przyjąć założenie, że w 2012 r. działania organów ścigania (Służby Celnej i Policji) spowodują zapobieżenie wprowadzenia do obrotu co najmniej 362 ton (2 x 181 ton) nielegalnego tytoniu, co w konsekwencji spowoduje zmniejszenie strat budżetu państwa tylko z tytułu podatku akcyzowego o prawie 90 mln zł:

$$362.000 \text{ kg} \times (115,86 \text{ zł/kg} + 357,71 \text{ zł/kg} \times 31,41\%) = 86\,614\,449 \text{ zł},$$

gdzie:

- 115,86 zł/kg – stawka kwotowa na tytoń do palenia wynikająca z art. 99 ust. 2 pkt 2 ustawy,
- 357,71 zł/kg – średnia ważona detaliczna cena sprzedaży tytoniu do palenia w roku 2011 wynikająca z art. 99 ust. 14 ustawy,
- 31,41% – stawka procentowa na tytoń do palenia wynikająca z art. 99 ust. 2 pkt 2 ustawy.

Jednocześnie obserwowany jest spadek sprzedaży tytoniu do palenia w legalnym obrocie. Jego sprzedaż w 2011 r. wyniosła 3.300 ton i w stosunku do 2010 r., w którym kształtowała się na poziomie 3.800 ton, była niższa o 500 ton (ponad 13%). Mając na uwadze, że ujawnienia organów ścigania dotyczą jedynie części tytoniu przeznaczonego przez grupy przestępcze do wprowadzenia do obrotu poza ewidencją, a według szacunków koncernów tytoniowych w 2011 r. ok. 1/3 tytoniu do palenia znajdującego się w obrocie stanowił tytoń, od którego nie odprowadzono należnego podatku akcyzowego, można szacować, że nieodprowadzony w 2011 r. od 1.650 ton tytoniu podatek akcyzowy wyniósł ok. 380 mln zł:

$$1.650.000 \text{ kg} \times (115,86 \text{ zł/kg} + 357,71 \text{ zł/kg} \times 31,41\%) = 376\,557\,573 \text{ zł}.$$

Określenie stawki akcyzy na cydr i perry o kodach CN 2206 00 31, 2206 00 51 oraz 2206 00 81, o rzeczywistej objętościowej mocy alkoholu nieprzekraczającej 5,0% objętości ze

158,00 zł do 97,00 zł od 1 hektolitra gotowego wyrobu spowoduje niewielki wzrost dochodów jednostek sektora finansów publicznych. Szacuje się, że przemysł winiarski byłby w stanie wyprodukować około 50 mln litrów dobrej jakości cydrów i perry, czyli zagospodarować dodatkowo około 60 tysięcy ton owoców (głównie jabłek), co w konsekwencji przełożyłoby się na dodatkowe wpływy do budżetu w wysokości około 40 mln zł. Jednocześnie wpływy z tytułu akcyzy od tych wyrobów za rok 2011 wyniosły około 35 mln zł.

Podwyżki podatku akcyzowego na wyroby tytoniowe powodować będą określone skutki budżetowe.

Podwyżka akcyzy na papierosy na 2013 r. o 5%, przy założeniu nieuwzględniania podwyżek cen detalicznych papierosów i pozostawieniu na niezmiennym poziomie stawki procentowej w wysokości 31,41%, liczonej od ceny detalicznej, wymaga podwyższenia stawki kwotowej na papierosy z poziomu 170,97 zł/1.000 szt. do wysokości 188,00 zł/1.000 szt.

Na 2013 r. przyjęto średnią ważoną detaliczną cenę sprzedaży papierosów, na przewidywanym poziomie za 6 miesięcy 2012 r. Wyniosła ona 539,50 zł/1.000 szt., tj. 10,79 zł/20 szt., i jest wyższa od średniej ważonej detalicznej ceny sprzedaży papierosów z 2012 r. (przyjętej na poziomie roku 2011, wynoszącej 501,71 zł/1.000 szt., tj. 10,03 zł/20 szt.) o 76 gr na paczkę 20 sztuk.

Przewiduje się, że podwyżka akcyzy ogółem o 5% spowoduje wzrost średniej ważonej ceny detalicznej papierosów o 68 gr na paczce 20 szt. (przy założeniu przeniesienia podwyżki akcyzy na cenę).

Podwyżka akcyzy o 5%, przy przyjętych założeniach, spowoduje skutki budżetowe szacowane na 345 mln zł dodatkowych wpływów w skali roku. Założono, iż nastąpi 3% spadek sprzedaży papierosów.

Przewiduje się, że podwyżka akcyzy o 5% spowoduje wzrost średniej ważonej ceny detalicznej tytoniu do palenia o 24,32 zł/kg (przy założeniu przeniesienia podwyżki akcyzy na cenę).

Dla tytoniu do palenia podwyżka akcyzy na 2013 r. o 5%, przy przyjętych założeniach, spowoduje skutki budżetowe szacowane na 14 mln zł dodatkowych wpływów budżetowych w skali roku. Oszacowano, iż nastąpi 3% spadek sprzedaży tytoniu do palenia.

Dla cygar i cygaretek podwyżka akcyzy na 2013 r. o 5%, ze względu na znikomy udział w rynku tych wyrobów, nie będzie miała znaczącego wpływu na ogólny wzrost wpływów budżetowych z podatku akcyzowego od wyrobów tytoniowych.

Podwyższenie cen detalicznych przez producentów może przynieść dodatkowe wpływy budżetowe wynikające z części procentowej stawki podatku akcyzowego – wyrażonej w procencie od maksymalnej ceny detalicznej sprzedaży. Skutków tych nie można jednak dokładnie oszacować z uwagi na fakt, iż decyzja w zakresie wielkości podwyżek cen leży wyłącznie w gestii producentów.

Natomiast wejście w życie zmiany załącznika nr 2 do ustawy nie będzie miało wpływu na budżet państwa i na budżety jednostek samorządu terytorialnego (art. 7).

Zmiany zaproponowane w art. 8, art. 9 i art. 35 nie będą wiązały się ze skutkami dla podmiotów sektora finansów publicznych, w tym dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowane w art. 8 zmiany ustawy o finansach publicznych umożliwiające pozyskiwanie przez Ministra Finansów informacji o prognozowanych danych JST tylko w formie elektronicznej nie wpłyną na wzrost kosztów realizacji zadań w JST i regionalnych izbach obrachunkowych, gdyż wieloletnie prognozy finansowe będą przekazywane za pomocą funkcjonującego już informatycznego systemu zarządzania budżetami JST, udostępnionego tym jednostkom nieodpłatnie.

Projektowane regulacje w zakresie podatku od towarów i usług stanowią jedynie przedłużenie o rok regulacji obecnie obowiązujących, w konsekwencji nie wiążą się z ujemnymi skutkami dla budżetu państwa oraz podmiotów sektora finansów publicznych, to jest zwiększeniem wydatków bądź zmniejszeniem dochodów jednostek sektora finansów publicznych. Należy zwrócić uwagę, że niewprowadzenie tych zmian spowodowałoby zmniejszenie dochodów budżetu państwa (art. 10 i art. 11).

Przepis art. 12 jest konsekwencją zaprojektowanej w budżecie państwa na 2013 r. rezerwy celowej na „Odtworzenie sygnału analogowego w nadawaniu sygnału cyfrowego telewizji” w wysokości 31 451 tys. zł, która przeznaczona będzie na wykonanie tzw. doświetleń, które umożliwią dostęp do nadawania cyfrowego telewizji tych terenów, na których obecnie odbierany jest sygnał analogowy, a które w wyniku przejścia na nadawanie cyfrowe byłyby pozbawione odbioru sygnału telewizyjnego. Zaplanowane środki będą zatem służyć poszerzeniu dostępu społeczeństwa do odbioru nadawania cyfrowego telewizji.

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Wprowadzenie zmian w ustawie – Karta Nauczyciela w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Powstałe w wyniku zaplanowania niższej kwoty na doskonalenie zawodowe nauczycieli oszczędności w budżetach organów prowadzących szkoły, w budżetach wojewodów oraz w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania zapewnią większą elastyczność gospodarki finansowej tych jednostek (art. 14).

Z kolei powiązanie sposobu naliczania odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych z kwotą bazową z dnia 1 stycznia 2012 roku spowoduje oszczędności ok. 55 mln zł (art. 15).

Projekt przewiduje sfinansowanie składki członkowskiej z tytułu udziału Polski w Konwencji ESA w części dotyczącej Ministra Środowiska oraz dofinansowanie składek z tytułu udziału w innych organizacjach międzynarodowych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, co zmniejszy wydatki budżetu państwa o łączną kwotę 39 mln zł (art. 32).

Proponuje się także zwiększenie wydatków Krajowego Funduszu Drogowego w 2013 roku o 165 mln zł, natomiast nie będzie to miało wpływu na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego. Planowane wydatki inwestycyjne KFD na realizację programu budowy dróg w 2013 r. nie ulegną zmianie (art. 33).

b) rynek pracy

Nie przewiduje się, aby rozwiązania zaproponowane w projekcie ustawy miały wpływ na rynek pracy.

c) konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Zaproponowane rozwiązania dotyczące opodatkowania akcyzą w określonych okolicznościach suszu tytoniowego będą miały pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki oraz przedsiębiorczość. Ograniczenie nielegalnego wykorzystywania suszu tytoniowego powinno przyczynić się do rozwoju przedsiębiorstw prowadzących legalną działalność na rynku tytoniu.

Określenie stawki akcyzy na cydr i perry będzie miało pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki oraz przedsiębiorczość przez możliwy wzrost sprzedaży przedmiotowych wyrobów, a zatem i wzrost ich produkcji. Przemysł winiarski byłby w stanie wyprodukować około 50 mln litrów dobrej jakości cydrów i perry, czyli zagospodarować dodatkowo około 60 tysięcy ton owoców (głównie jabłek).

Zmiana stawek na wyroby tytoniowe nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Zmiana załącznika nr 2 do ustawy o podatku akcyzowym pozytywnie wpłynie na konkurencyjność krajowych przedsiębiorstw uczestniczących w obrocie wyrobami akcyzowymi o kodach CN 3811 11 10, 3811 11 90, 3811 19 00, 3811 90 00, z uwagi na wprowadzenie jednolitych zasad dotyczących przemieszczania ww. wyrobów na terenie całej UE. Do tej pory krajowe podmioty nie mogły stosować do tych wyrobów w obrocie wewnątrzspółnotowym procedury zawieszenia poboru akcyzy. Procedura ta mogła być stosowana jedynie na terytorium kraju, jeżeli wyroby te były opodatkowane, w związku z ich przeznaczeniem, stawką akcyzy inną niż stawka zerowa. Po wejściu w życie przedmiotowej zmiany do wyrobów akcyzowych o kodach CN 3811 11 10, 3811 11 90, 3811 19 00, 3811 90 00 będzie stosowana procedura zawieszenia poboru akcyzy na terenie całej UE.

Projektowane w zakresie podatku od towarów i usług regulacje mogą wpływać na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Należy jednak zwrócić uwagę, że stanowią one jedynie przedłużenie ograniczenia odliczenia podatku VAT obowiązującego obecnie. Zatem w porównaniu do obecnej sytuacji nie wprowadza się nowych zmian.

d) sytuację i rozwój regionalny

Nie przewiduje się, aby rozwiązania zaproponowane w projekcie dotyczące opodatkowania akcyzą w określonych okolicznościach suszu tytoniowego miały wpływ na sytuację i rozwój regionów.

Określenie stawki akcyzy na cydr i perry może mieć wpływ na sytuację i rozwój regionalny. Produkcja lekkiego napoju alkoholowego mogłaby w warunkach krajowych stanowić szansę na zagospodarowanie nadwyżek jabłek przez sadowników, a w tych częściach Polski, gdzie na większą skalę uprawia się jabłka, np. w rejonie Grójca, w Łódzkiem, dolinie dolnej Wisły czy na Dolnym Śląsku, także promocję lokalnych produktów regionalnych.

Wszędzie tam, gdzie warunki klimatyczne utrudniają uprawę winorośli, cydr ma szansę konkurować z winem, a biorąc pod uwagę rosnącą popularność tzw. piw smakowych, także z piwem.

Natomiast wejście w życie zmiany stawek na wyroby tytoniowe nie będzie miało wpływu na sytuację i rozwój regionów.

Wejście w życie zmiany załącznika nr 2 do ustawy o podatku akcyzowym również nie będzie miało wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

5. Zgodność projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Niniejszy projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.