



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja

**Druk nr 1106**  
Warszawa, 28 listopada 2012 r.

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

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

## **- o zmianie ustawy o podatku akcyzowym.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Wojciecha Saługę.

(-) Urszula Augustyn; (-) Marek Biernacki; (-) Andrzej Czerwiński;  
(-) Magdalena Gąsior-Marek; (-) Rafał Grupiński; (-) Maria Małgorzata Janyska; (-) Małgorzata Kidawa-Błońska; (-) Zbigniew Konwiński; (-) Ligia Krajewska; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Paweł Olszewski;  
(-) Witold Pahl; (-) Elżbieta Apolonia Pierzchała; (-) Wojciech Saługa;  
(-) Jakub Szulc; (-) Bożena Szydłowska; (-) Iwona Śledzińska-Katarasińska;  
(-) Tomasz Tomczykiewicz; (-) Radosław Witkowski.

**USTAWA**  
z dnia .....2012 r.  
**o zmianie ustawy o podatku akcyzowym**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 ust. 1:

a) w pkt 20 :

- lit. b) tiret drugi otrzymuje brzmienie:

„- wyrobów energetycznych, z wyjątkiem wyrobów węglowych, przemieszczanych, a w przypadku podmiotu pośredniczącego, również magazynowanych,”

- lit. c) otrzymuje brzmienie:

„c) wyrobów węglowych powstałe w trakcie ich przemieszczania na terytorium kraju w związku z wykonaniem czynności stanowiącej przedmiot opodatkowania akcyzą,”

b) skreśla pkt 23a,

c) po pkt 23a dodaje się pkt 23b w brzmieniu:

„23b) finalny nabywca węglowy – podmiot, który nabywa na terytorium kraju, importuje lub nabywa wewnątrzspółnotowo wyroby węglowe w celu ich użycia do celów opałowych;

2) w art. 9a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W przypadku wyrobów węglowych przedmiotem opodatkowania akcyzą jest:

- 1) sprzedaż wyrobów węglowych na terytorium kraju finalnemu nabywcy węglowemu,
- 2) nabycie wewnątrzspółnotowe wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego,
- 3) import wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego,
- 4) użycie na terytorium kraju wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego do celów innych niż wskazane w art. 31a ust. 1, przy czym za takie użycie uznaje się również naruszenie warunków, o których mowa w art. 31a ust. 3-6, jak i sprzedaż, eksport lub dostawę wewnątrzspółnotową tych wyrobów przez finalnego nabywcę węglowego zamiast użycia ich do celów, o których mowa w art. 31a ust. 1 ustawy,
- 5) nabycie wyrobów węglowych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą lub posiadanie wyrobów węglowych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą, który nie jest ich producentem - jeżeli nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tych wyrobów ich nabywcy lub posiadaczowi, a w wyniku kontroli podatkowej, postępowania kontrolnego albo postępowania podatkowego nie ustalono, że podatek został zapłacony w należnej wysokości,
- 6) użycie lub sprzedaż wyrobów węglowych uzyskanych w drodze czynu zabronionego pod groźbą kary,

---

<sup>1</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 120, poz. 690, Nr 171, poz. 1016, Nr 205, poz. 1208, Nr 232, poz. 1378 i Nr 291, poz. 1707.

- 7) powstanie ubytków wyrobów węglowych.”;
- 3) w art. 10 ust. 10 otrzymuje brzmienie:
- „10. Obowiązek podatkowy z tytułu nabycia lub posiadania wyrobów akcyzowych, o których mowa w art. 8 ust. 2 pkt 4 oraz art. 9 a ust. 1 pkt 5, powstaje z dniem nabycia lub wejścia w posiadanie tych wyrobów, z zastrzeżeniem ust. 11.”;
- 4) w art. 13 w ust.1 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:
- „1a) będący nabywcą lub posiadaczem, o którym mowa w art. 9a ust. 1 pkt 5 wyrobów węglowych, jeżeli od tych wyrobów nie została zapłacona akcyza w należnej wysokości, a w wyniku kontroli podatkowej, postępowania kontrolnego albo postępowania podatkowego nie ustalono, że podatek został zapłacony;”;
- 5) w art. 16:
- a) skreśla się ust. 3a-3c,
- b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:
- „4. Jeżeli dane zawarte w zgłoszeniu ulegną zmianie, podmiot jest obowiązany zgłosić zmianę właściwemu naczelnikowi urzędu celnego w terminie 7 dni, licząc od dnia, w którym nastąpiła zmiana.”,
- c) skreśla się ust. 4a;
- 6) art. 31a otrzymuje brzmienie:
- „1. Zwalnia się od akcyzy czynności podlegające opodatkowaniu których przedmiotem są wyroby węglowe jeżeli będą zużyte w celach opałowych:
- 1) w procesie produkcji energii elektrycznej;
  - 2) w procesie produkcji wyrobów energetycznych;
  - 3) przez gospodarstwo domowe, organ administracji publicznej, jednostka Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, podmiot systemu oświaty o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, żłobek i klub dziecięcy, o których mowa w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, podmiot leczniczy, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, jednostka organizacyjna pomocy społecznej, o których mowa w art. 6 pkt 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, organizacja, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
  - 4) do przewozu towarów i pasażerów kolejną;
  - 5) do łącznego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej;
  - 6) w pracach rolniczych, ogrodniczych, w hodowli ryb, oraz w leśnictwie;
  - 7) w procesach mineralogicznych, elektrolitycznych i metalurgicznych oraz do redukcji chemicznej; procesy mineralogiczne oznaczają procesy sklasyfikowane w nomenklaturze NACE pod kodem DI 26 "produkcja produktów z pozostałych surowców niemetalicznych" w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3037/90 z dnia 9 października 1990 r. w sprawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej;
  - 8) przez zakład energochłonny w którym wprowadzone zostały w życie systemy prowadzące do osiągnięcia celów dotyczących ochrony środowiska lub do podwyższenia efektywności energetycznej.

2. Zwalnia się od akcyzy, powstałe u finalnego nabywcy węglowego korzystającego ze zwolnienia, o którym mowa w ust. 1, straty wyrobów węglowych, jeżeli w wyniku kontroli podatkowej, postępowania kontrolnego albo postępowania podatkowego nie ustalono, że nastąpiło użycie tych wyrobów do celów innych niż wskazane w art. 31a ust. 1.

3. Warunkiem zwolnienia, o którym mowa w ust. 1, jest:

1) w przypadku sprzedaży wyrobów węglowych na terytorium kraju finalnemu nabywcy węglowemu - wystawienie przez podmiot sprzedający wyroby węglowe dokumentu dostawy lub faktury, w przypadku gdy przepisy odrębne wymagają jej wystawienia, określających kod CN wyrobów węglowych, ich ilość w jednostkach masy i ich przeznaczenie uprawniające do zwolnienia od akcyzy oraz potwierdzenie podpisem nabywcy tych wyrobów przez finalnego nabywcę węglowego;

2) w przypadku nabycia wewnątrzwspólnotowego wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego - udokumentowanie nabycia wewnątrzwspólnotowego fakturą lub dokumentem dostawy potwierdzającym to nabycie i określającym przeznaczenie tych wyrobów;

3) w przypadku importu wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego - udokumentowanie importu dokumentami wymaganymi przez przepisy prawa celnego;

4) prowadzenie ewidencji sprzedanych na terytorium kraju, nabytych wewnątrzwspólnotowo albo importowanych, wyrobów węglowych do celów, o których mowa w ust. 1.”,

4. Warunkiem użycia przez finalnego nabywcę węglowego wyrobów węglowych do celów, o których mowa w ust. 1 jest prowadzenie ewidencji użytych wyrobów węglowych, z wyłączeniem podmiotów, o których mowa w ust. 1 pkt 3.

5. Ewidencja, o której mowa w ust. 3 pkt 4 i ust. 4 może być prowadzona w formie papierowej lub elektronicznej.

6. Ewidencja, o której mowa w ust. 3 pkt 4 lub ust. 4, powinna zawierać informacje umożliwiające ustalenie ilości sprzedanych na terytorium kraju, nabytych wewnątrzwspólnotowo, importowanych lub użytych wyrobów węglowych, terminu odbioru lub użycia tych wyrobów, a także miejsca odbioru w przypadku ich przemieszczania, oraz informacje o kodzie CN wyrobów węglowych, dokumentach dostawy i innych dokumentach, o których mowa w ust. 3.

7. Ewidencja, o której mowa w ust. 3 pkt 4 lub ust. 4, dokument dostawy i inne dokumenty, o których mowa w ust. 3, powinny być przechowywane do celów kontroli przez okres 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym ewidencja została sporządzona, a dokumenty zostały wystawione.

8. W przypadku sprzedaż wyrobów węglowych na terytorium kraju finalnemu nabywcy węglowemu używającemu te wyroby do celów, o których mowa w ust. 1, sprzedawca wyrobów węglowych, jeżeli nie wystawi faktury dokumentującej ich sprzedaż w momencie wydania wyrobów węglowych może zażądać potwierdzenia podpisem nabywcy tych wyrobów do celów, o których mowa w ust. 1 przez finalnego nabywcę węglowego, a w przypadku jego odmowy, może odmówić sprzedaży wyrobów węglowych bez akcyzy.

9. W przypadku zwrotu wyrobów węglowych zwolnionych od akcyzy przez finalnego nabywcę węglowego używającego wyroby węglowe do celów, o których mowa w ust.

1, do podmiotu, który sprzedał mu te wyroby, zwrot tych wyrobów odbywa się na podstawie dokumentu dostawy lub faktury korygującej.”,

10. W przypadku sprzedaż wyrobów węglowych na terytorium kraju finalnemu nabywcy węglowemu używającego wyroby węglowe do celów, o których mowa w ust. 1 podpis złożony na fakturze lub dokumencie dostawy przez finalnego nabywcę węglowego lub osobę, która go reprezentuje, potwierdzający nabycie wyrobów węglowych stanowi oświadczenie, iż nabyte wyroby węglowe zostaną zużyte do celów, o których mowa w ust. 1, określonych w tych dokumentach.

11. Przez zakłady energochłonne rozumie się podmioty, u których udział zakupu wyrobów węglowych w wartości produkcji sprzedanej wynosi nie mniej niż 10% w skali roku poprzedzającego rok, w odniesieniu do którego jest ustalany procentowy udział. Zakład energochłonny nie może być mniejszy niż zorganizowana część przedsiębiorstwa rozumiana jako organizacyjnie i finansowo wyodrębniony w istniejącym przedsiębiorstwie zespół składników materialnych i niematerialnych, w tym zobowiązania, przeznaczonych do realizacji określonych zadań gospodarczych, który zarazem mógłby stanowić niezależne przedsiębiorstwo samodzielnie realizujące te zadania.

7) w art. 38:

a) w ust.1:

- pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) wzór oraz sposób ewidencjonowania i stosowania dokumentu dostawy, w tym w przypadku, o którym mowa w art. 31a ust. 9 oraz w art. 42 ust. 1a, oraz podmioty, które wystawiają dokument dostawy;”,

- pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) szczegółowy zakres danych, jakie powinna zawierać ewidencja wyrobów akcyzowych objętych zwolnieniem od akcyzy ze względu na ich przeznaczenie i sposób jej prowadzenia, w tym termin dokonania wpisów do tej ewidencji”,

- pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) warunki i sposób zwrotu wyrobów akcyzowych zwolnionych od akcyzy ze względu na przeznaczenie.”

b) w ust. 2 :

- pkt 1-3 otrzymują brzmienie:

„1) dodatkowe warunki i tryb stosowania zwolnień, o których mowa w art. 30, 31a i 32, w szczególności w zakresie ewidencjonowania i dokumentowania uprawnienia do stosowania zwolnień,

2) sytuacje, w których dla zastosowania zwolnienia od akcyzy nie muszą być spełnione niektóre albo wszystkie warunki, o których mowa w art. 31a ust. 3 -6 oraz art. 32 ust. 3 lub 5-13,

3) przypadki, o których mowa w art. 31a ust. 3 i 9 oraz art. 32 ust. 3 pkt 1-3 i 5-7, w których nie stosuje się dokumentu dostawy,

- dodaje się pkt 4 o brzmieniu:

„4) sposób stosowania do celów zwolnienia od akcyzy wyrobów węglowych ze względu na ich przeznaczenie innych dokumentów niż dokument dostawy, o których mowa w art. 31a ust. 3,”.

Art. 2 Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

Zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2008 r. *o podatku akcyzowym* opodatkowaniu podlega m.in. sprzedaż wyrobów węglowych na terytorium kraju, ich dostawa wewnątrzspółnotowa, nabycie wewnątrzspółnotowe, import, eksport, a także użycie wyrobów węglowych zwolnionych od akcyzy do celów niezwolnionych, naruszenie warunków zwolnienia oraz powstanie ubytków wyrobów węglowych.

Jednocześnie ustawa przewiduje zwolnienia od akcyzy dla podmiotów zużywających wyroby węglowe do celów określonych w ustawie oraz dla pośredniczących podmiotów węglowych, które pośredniczą w obrocie wyrobami węglowymi zwolnionymi od akcyzy, m.in. z tytułu sprzedaży tych wyrobów na terytorium kraju innym pośredniczącym podmiotom węglowym lub podmiotom zużywającym, korzystającym ze zwolnienia. Warunkiem zwolnienia od akcyzy wyrobów węglowych, z którego korzystają podmioty zużywające jest prowadzenie ewidencji wyrobów węglowych zużywanych do celów zwolnionych, z wyjątkiem gospodarstw domowych, placówek oświatowych, służby zdrowia, itp. podmiotów określonych w art. 31a ust. 2 pkt 3 ustawy.

Warunkiem zwolnienia od akcyzy dla pośredniczących podmiotów węglowych jest z kolei dołączenie do przemieszczanych wyrobów węglowych dokumentu dostawy, zarówno w obrocie pomiędzy pośredniczącymi podmiotami węglowymi, jak i w obrocie z podmiotami zużywającymi, w dostawie i nabyciu wewnątrzspółnotowym, w imporcie i eksporcie.

Z analizy funkcjonowania w trzech kwartałach 2012 r. systemu opodatkowania akcyzą wyrobów węglowych wynika, iż obecne rozwiązania prawne sprawiają poważne trudności podmiotom gospodarczym, a także organom podatkowym, m.in. w zakresie:

- ustawowego obowiązku dołączania do przemieszczanych, pomiędzy pośredniczącymi podmiotami węglowymi, wyrobów węglowych zwolnionych od akcyzy dokumentu dostawy, jako warunku korzystania z tego zwolnienia,
- obowiązku przekazywania naczelnikowi urzędu celnego zestawienia dokumentów dostawy dla wyrobów węglowych,
- opodatkowania strat wyrobów węglowych powstających u podmiotów zużywających wyroby węglowe korzystających ze zwolnienia od akcyzy.

W związku z powyższym uznano za wskazane dokonanie gruntownej formalnej przebudowy tego systemu. W nowelizowanej ustawie zakładana jest zmiana systemu opodatkowania wyrobów węglowych podatkiem akcyzowym i systemu zwolnień od akcyzy tych wyrobów.

Projektowana zmiana zakłada rezygnację z instytucji „pośredniczącego podmiotu węglowego” na rzecz finalnego nabywcy węglowego pod pojęciem którego należy rozumieć podmiot, który nabywa wyroby węglowe w celu ich użycia do celów opałowych, w tym do celów wskazanych w art. 31a ust. 1 ustawy.

Zakładane jest określenie w nowy sposób przedmiotu opodatkowania wyrobów węglowych. Zgodnie z nową koncepcją opodatkowanie wyrobów węglowych następować ma na ostatnim etapie obrotu wyrobami węglowymi, czyli na etapie sprzedaży wyrobów nabywcy finalnemu. W związku z powyższym nastąpi rezygnacja z opodatkowania czynności: nabycia wewnątrzspółnotowego i importu dokonywanych na wcześniejszym etapie przez podmioty uczestniczące w obrocie wyrobami węglowymi, którzy nie są nabywcami finalnymi, oraz sprzedaży wyrobów węglowych na terytorium kraju pomiędzy tymi podmiotami, a także rezygnacja z opodatkowania eksportu i dostawy wewnątrzspółnotowej wyrobów węglowych.

Projektowane jest opodatkowanie :

- a) nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu wyrobów węglowych przez nabywcę finalnego,
- b) sprzedaży wyrobów węglowych na terytorium kraju nabywcy finalnemu,
- c) użycia na terytorium kraju wyrobów węglowych zwolnionych od akcyzy ze względu na przeznaczenie do celów innych niż wskazane w art. 31a ust. 2 ustawy, przy czym za takie użycie uznawać również naruszenie warunków zwolnienia, jak i sprzedaż, eksport lub dostawę wewnątrzspółnotową tych wyrobów przez podmiot korzystający ze zwolnienia, o którym mowa w art. 32 ust. 2 ustawy,
- d) nabycia wyrobów węglowych lub posiadanie wyrobów węglowych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą, który nie jest ich producentem, jeżeli nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tych wyrobów ich nabywcy lub posiadaczowi, a w wyniku kontroli podatkowej, postępowania kontrolnego albo postępowania podatkowego nie ustalono, że podatek został zapłacony w należnej wysokości,
- e) użycia lub sprzedaż wyrobów węglowych uzyskanych w drodze czynu zabronionego pod groźbą kary,
- f) powstanie ubytków wyrobów węglowych.

Jednocześnie niezależnie od powyższego projektowane jest określenie, iż przedmiotem opodatkowania jest m.in. nabycie wyrobów węglowych lub posiadanie wyrobów węglowych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą nie będący ich producentem, jeżeli nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tych wyrobów ich nabywcy lub posiadaczowi, umożliwi zapobieganie ewentualnym nadużyciom i pobranie akcyzy od podmiotów gospodarczych, które nie wskażą pochodzenia wyrobów węglowych.

Zwolnieniu od akcyzy podlegałyby natomiast czynności podlegające opodatkowaniu których przedmiotem są wyroby węglowe jeżeli będą zużyte w celach opałowych, tj.:

- a) import oraz nabycie wewnątrzspółnotowe wyrobów węglowych przez nabywcę finalnego, który zużywa te wyroby do celów wymienionych obecnie w art. 31a ust. 2 ustawy, pod warunkiem, że import jest udokumentowany dokumentami wymaganymi przez przepisy prawa celnego określającymi, przeznaczenie tych wyrobów (np. zgłoszeniem celnym JDA SAD), a nabycie wewnątrzspółnotowej jest udokumentowane fakturą VAT lub dokumentem dostawy, potwierdzającymi to nabycie,
- b) sprzedaż wyrobów węglowych na terytorium kraju nabywcy finalnemu, który zużywa te wyroby do celów wymienionych obecnie w art. 31a ust. 2 ustawy, pod warunkiem wystawienia i posiadania przez podmiot sprzedający faktury VAT podpisanej przez nabywcę finalnego, określającej m.in. kod CN wyrobów węglowych oraz przeznaczenie uprawniające do zwolnienia od akcyzy, a w przypadku jej braku – wystawienia i posiadania dokumentu dostawy, potwierdzających sprzedaż wyrobów węglowych.

Nowelizowana ustawa umożliwi nieskrępowany biurokratycznie (w zakresie akcyzy) obrót wyrobami węglowymi między podmiotami pośredniczącymi w obrocie tymi wyrobami, jednak z zachowaniem zasad wynikających z przepisów odrębnych, m.in. z ustawy *o podatku od towarów i usług*, co pozwoli na zachowanie kontroli podatkowej nad tym obrotem.

Kolejnym istotnym uproszczeniem będzie rezygnacja z warunku dokumentowania na każdym etapie obrotu, przemieszczania wyrobów węglowych, na rzecz dokumentowania odpowiednio importu, nabycia wewnątrzspółnotowego lub sprzedaży tych wyrobów na ostatnim etapie obrotu oraz zastąpienie dokumentu dostawy w przypadku importu dokumentami celnymi, a w innych przypadkach fakturą VAT, gdy na podstawie przepisów odrębnych jest ona



wymagana, w tym także w przypadku zwrotu wyrobów do ich sprzedawcy. Zmniejszy to ilość dokumentów wystawianych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie obrotu wyrobami węglowymi oraz pozwoli na obniżkę kosztów w tym zakresie.

Korzystnie na uproszczenie i uporządkowanie systemu wpłynie również ujednoczenie zasad opodatkowania ubytków wyrobów węglowych powstających w trakcie ich przemieszczania u wszystkich podmiotów, które dokonują czynności będącej przedmiotem opodatkowania akcyzą. Jednocześnie rezygnacja z opodatkowania wszystkich niedoborów wyrobów węglowych powstających w trakcie ich magazynowania przez nabywcę końcowego na rzecz opodatkowania tylko tych niedoborów, co do których stwierdzono, że brakujące wyroby węglowe zostały użyte do celów nieuprawniających do ich zwolnienia od akcyzy, wyeliminuje przypadki nieracjonalnego obciążania podmiotu akcyzą w sytuacji powstania strat naturalnych wynikających z warunków ich przechowywania.

Ponadto zakłada się dokonanie zmian przepisów o charakterze porządkującym, tzn. uzupełnienie katalogu danych, które powinna zawierać ewidencja wyrobów węglowych zużywanych do celów uprawniających do zwolnienia od akcyzy o dane dotyczące zużywanych wyrobów oraz określenie początku terminu przechowywania faktur i dokumentów dostawy od daty ich wystawienia zamiast od daty ich potwierdzenia przez podmiot odbierający wyroby węglowe. Data wystawienia dokumentu jest datą pewniejszą i łatwiejszą do ustalenia, zwłaszcza w przypadku odebrania wyrobów przez podmiot odbierający „na raty”, np. z powodu awarii środka transportu, itp.

Zakłada się również rozszerzenie zakresu upoważnienia ustawowego określonego dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych w art. 38 ust. 2 ustawy w celu umożliwienia szybkiego reagowania na pojawiające się negatywne zjawiska, w szczególności upoważnienie go do określenia sytuacji, w których dla zwolnienia od akcyzy wyrobów węglowych nie muszą być spełnione warunki określone w ustawie lub określenia dodatkowych warunków zwolnienia wyrobów węglowych od akcyzy.

Przy projektowaniu nowelizacji ustawy o podatku akcyzowym w powyższym zakresie pod uwagę wzięty został niski poziom stawek akcyzy na wyroby węglowe oraz bardzo szeroki zakres zwolnień od akcyzy dla tych wyrobów. Uznano, iż powyższe nie stwarza ryzyka nadużyć wymagającego stałego monitorowania przez organy podatkowe dokumentowania obrotu wyrobami węglowymi dokumentem dostawy (zadeklarowana kwota akcyzy w I półroczu br. to ok. 45.7 mln zł). Natomiast bardzo duża ilość dokumentów dostawy wystawianych przez podmioty gospodarcze generuje u nich dodatkowe koszty. Podkreślić przy tym należy, że stosowanie dokumentu dostawy dotyczy wyrobów węglowych zwolnionych od akcyzy, które stanowią w obrocie zdecydowaną większość.

Ponadto obecnie obowiązująca ustawa nakłada na pośredniczące podmioty węglowe, jako warunek zwolnienia od akcyzy, obowiązek dołączania dokumentu dostawy do zwolnionych wyrobów węglowych tylko w przypadku ich przemieszczania, co powoduje, iż zdecydowana większość transakcji sprzedaży tych wyrobów na terytorium kraju nie jest w ten sposób dokumentowana. Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z ustawą czynnością podlegającą zwolnieniu od akcyzy nie jest przemieszczanie wyrobów węglowych na terytorium kraju przez pośredniczący podmiot węglowy, lecz ich sprzedaż na terytorium kraju innemu pośredniczącemu podmiotowi węglowemu lub podmiotowi korzystającemu ze zwolnienia. W tej sytuacji, przy bardzo dużej ilości transakcji dokonywanych w obrocie wyrobami węglowymi na terytorium kraju, może się pojawić ryzyko, iż dokument dostawy ustanowiony w celu zapewnienia prawidłowości stosowania tego zwolnienia, nie będzie spełniał swojej roli, a obecny sposób jego stosowania nie będzie generował dodatkowych wpływów do budżetu ani zapobiegał ewentualnym nadużyciom.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż zgodnie z art. 106 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.) podatnicy podatku VAT są obowiązani m.in. wystawić fakturę stwierdzającą dokonanie sprzedaży podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą, a także, na żądanie, osobom fizycznym nieprowadzącym działalności gospodarczej. Natomiast zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 68, poz. 360) faktura stwierdzająca dokonanie sprzedaży powinna zawierać m.in:

- imiona i nazwiska lub nazwy bądź nazwy skrócone sprzedawcy i nabywcy oraz ich adresy,
- dzień, miesiąc i rok wystawienia faktury, a w przypadku, gdy data ta różni się od daty sprzedaży, również datę sprzedaży (w przypadku sprzedaży o charakterze ciągłym podatnik może podać na fakturze miesiąc i rok dokonania sprzedaży, pod warunkiem podania daty wystawienia faktury),
- nazwę (rodzaj) towaru,
- miarę i ilość sprzedanych towarów.

Jak wynika z powyższego znaczna część, prawdopodobnie większość, obrotu wyrobami węglowymi jest dokumentowana fakturami VAT zawierającymi większość danych umożliwiających ustalenie stron transakcji, jej datę, rodzaj i ilość wyrobów węglowych, tzn. danych, które są powielane w dokumencie dostawy.

Ponadto bardzo duża ilość dokumentów wykazywana w przekazywanych naczelnikowi urzędu celnego miesięcznych zestawieniach dokumentów dostawy (np. zestawienie Kompanii Węglowej zawiera ok. tysiąca stron wydruku komputerowego) oraz duża ilość podmiotów składających zestawienia, powoduje ich małą przydatność do celów analitycznych (we właściwości miejscowej UC w Katowicach przesłane zestawienia zawierają miesięczne ok. 70 tys. wystawionych dokumentów dostawy; w okresie I-VII br. zestawienia złożyło ok. 2400 podmiotów).

**Art. 38 zawiera delegacje upoważniające Ministra Finansów do doprecyzowania pewnych kwestii związanych ze stosowaniem zwolnień od akcyzy.**

**W art. 38 ust. 1 pkt 1, delegację rozszerzono o sposób ewidencjonowania dokumentów dostawy, a także rozszerzono zakres przypadków w jakich ma się stosować ta delegacja o sytuację zwrotu wyrobów węglowych zwolnionych od akcyzy przez finalnego nabywcę węglowego do podmiotu, który sprzedał mu te wyroby.**

**W art. 38 ust. 1 pkt 2, rozszerzono delegację tak aby Minister Finansów określił w rozporządzeniu termin dokonania wpisów do ewidencja wyrobów akcyzowych objętych zwolnieniem od akcyzy ze względu na ich przeznaczenie.**

**W związku ze zmianą treści art. 31a w delegacjach w art. 38, należy dostosować odwołania do art. 31a. Odnosi się do zmiany art. 38 ust. 2 pkt 2 i 3.**

**W art. 38 ust. dodano fakultatywną delegację w pkt 4 dla ewentualnego określenia sposobu stosowania do celów zwolnienia od akcyzy wyrobów węglowych ze względu na ich przeznaczenie innych dokumentów niż dokument dostawy, o których mowa w art. 31a ust. 3. Chodzi przede wszystkim o fakturę, która będzie mogła zastępować dokument dostawy.**

Projekt ustawy nie pociąga za sobą negatywnych skutków finansowych dla budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Przedmiot projektowanej regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 7 grudnia 2012 r.

BAS-WAPEiM-3175/12

Pani Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Wojciech Saługa) z prawem Unii Europejskiej**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2012 r. poz. 32) sporządza się następującą opinię:

**I. Przedmiot projektu**

Opiniowany projekt ustawy, złożony przez grupę posłów w dniu 29.11.2012 r., przewiduje wprowadzenie zmian w następujących przepisach ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626, z późn. zmian.)

- 1) w art. 2 ust. 1 pkt. 20 (zmiana brzmienia przepisu), pkt. 23a (skreślenie przepisu), pkt. 23b (dodanie przepisu),
- 2) w art. 9a ust. 1 (zmiana brzmienia przepisu),
- 3) w art. 10 ust. 10 (zmiana brzmienia przepisu),
- 4) w art. 13 ust.1 pkt. 1a (dodanie przepisu),
- 5) w art. 16 ust. 3a-3c oraz 4a (skreślenie przepisu), ust. 4 (zmiana brzmienia przepisu),
- 6) w art. 31a (zmiana brzmienia przepisu),
- 7) w art. 38 (zmiana brzmienia przepisu).

**Ad 1)**

Pierwsza zmiana, proponowana w opiniowanym projekcie nowelizacji ustawy, dotyczy korekt w słowniczku ustawowym, zamieszczonym w art. 2 ust. 1 ustawy. Zmiany te mają zasadnicze znaczenie w odniesieniu do sposobu opodatkowania wyrobów węglowych. Wynikają one z przyjętej przez wnioskodawców koncepcji gruntownej, formalnej przebudowy systemu opodatkowania węgla i innych wyrobów węglowych. Dotychczasowy system w jego obecnej formie uznany został przez wnioskodawców za nieefektywny, skomplikowany i nastęrczający trudności zarówno podmiotom gospodarczym, jak i organom podatkowym. W projekcie nowelizacji zakłada się zatem zmianę systemu opodatkowania wyrobów węglowych podatkiem akcyzowym. W konsekwencji korekcie ulegnie również system zwolnień od akcyzy w zakresie tych wyrobów.

Istotą projektowanej zmiany jest rezygnacja z instytucji „pośredniczącego podmiotu węglowego” na rzecz finalnego nabywcy węglowego, pod pojęciem którego należy rozumieć podmiot, który nabywa wyroby węglowe w celu ich użycia do celów opałowych, w tym także do celów korzystających ze zwolnienia podatkowego, wskazywanych w również nowelizowanym art. 31a ust. 1 ustawy.

W wykonaniu tego zamierzenia, niezbędne zdaniem wnioskodawców jest dokonanie zmian w słowniczku ustawowym w art. 2 ust. 1 ustawy. Polegają one w głównej mierze na usunięciu ze słowniczka samego pojęcia pośredniczącego podmiotu węglowego i w konsekwencji poszczególnych odniesień do tego pojęcia oraz włączeniu do słowniczka pojęcia „finalnego nabywcy węglowego”, które jest kluczowe z punktu widzenia proponowanej koncepcji zmiany systemu opodatkowania wyrobów węglowych.

W uzupełnieniu wskazać jednak należy, że w projekcie nowelizacji nie proponuje się zmiany samego pojęcia „wyrobów węglowych”, zamieszczonego w słowniczku ustawowym w art. 2 ust. 1 pkt. 1a ustawy. Wyroby te – tak jak dotąd – definiowane będą poprzez wskazanie, że są to wyroby energetyczne, określone w poz. 19-21 załącznika nr 1 do ustawy. W tym pojęciu mieszczą się zatem jak dotąd:

19	ex 2701	węgiel; brykiety, brykietki i podobne paliwa stałe wytwarzane z węgla – jeżeli są przeznaczone do celów opałowych
20	ex 2702	węgiel brunatny (lignit), nawet aglomerowany, z wyłączeniem gagatu – jeżeli jest przeznaczony do celów opałowych
21	ex 2704 00	koks i półkoks, z węgla, węgla brunatnego (lignitu) lub torfu, nawet aglomerowany; węgiel retortowy – jeżeli są przeznaczone do celów opałowych

#### **Ad. 2)**

Druga zmiana proponowana w opiniowanym projekcie nowelizacji ustawy dotyczy dość zasadniczej zmiany w odniesieniu do przedmiotu opodatkowania w zakresie wyrobów węglowych. Zmiana ta wynika z proponowanej nowelizacji brzmienia art. 9a ust. 1 ustawy.

Zmiana ta jest oczywiście konsekwencją przyjęcia nowej koncepcji opodatkowania wyrobów węglowych, zgodnie z którą opodatkowanie wyrobów węglowych następować ma na ostatnim etapie obrotu wyrobami węglowymi, czyli na etapie sprzedaży wyrobów nabywcy finalnemu, który to nabywca finalny nabywa owe wyroby węglowe na terytorium kraju, importuje je lub nabywa wewnątrzspółnotowo w celu ich użycia do celów opałowych.

W związku z tym nastąpić ma rezygnacja z opodatkowania czynności: nabycia wewnątrzspółnotowego i importu dokonywanych na wcześniejszym etapie przez podmioty uczestniczące w obrocie wyrobami węglowymi, które nie są nabywcami finalnymi (a więc nie zużywają wyrobów węglowych do celów opałowych). W projekcie proponuje się także rezygnację z objęcia opodatkowaniem sprzedaży wyrobów węglowych na terytorium kraju, dokonywanej pomiędzy ww. podmiotami biorącymi udział w obrocie wyrobami

węglowymi. Podmioty te dotąd co do zasady funkcjonowały jako tzw. pośredniczące podmioty węglowe. Proponowana nowelizacja ustawy zakłada ponadto odejście od opodatkowania eksportu i dostawy wewnątrzspółnotowej wyrobów węglowych.

W konsekwencji, według projektu nowelizacji, opodatkowaniem objęta byłaby tylko:

- 1) sprzedaż wyrobów węglowych na terytorium kraju nabywcy finalnemu (art. 9a ust. 1 pkt. 1 ustawy po nowelizacji) oraz
- 2) nabycie wewnątrzspółnotowe lub import wyrobów węglowych przez nabywcę finalnego (art. 9a ust. 1 pkt. 2-3 ustawy po nowelizacji).

Dodatkowo, zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 9a ust. 1 pkt. 4 ustawy (po nowelizacji), reżimem opodatkowania objęto by również użycie na terytorium kraju wyrobów węglowych, zwolnionych od akcyzy ze względu na przeznaczenie do celów innych niż wskazane w obecnym art. 31a ust. 2 ustawy (czyli po zmianie *de facto* art. 31a ust. 1 znowelizowanej ustawy). W powyższym przypadku chodziłoby o użycie na terytorium kraju wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego do celów innych niż zwolnione, wskazane w nowym brzmieniu art. 31a ust. 1 ustawy (po nowelizacji). Jednocześnie za takie (podlegające opodatkowaniu) użycie należałoby uznać również

- 1) naruszenie warunków zwolnienia, o których mowa w art. 31a ust. 3-6 ustawy (po nowelizacji), jak i
- 2) sprzedaż, eksport lub dostawę wewnątrzspółnotową tych wyrobów przez podmiot korzystający ze zwolnienia, o którym mowa (co do istoty) w obecnym art. 31a ust. 2 ustawy w dotychczasowym brzmieniu, (a więc po ewentualnej zmianie – przez podmiot, korzystający ze zwolnienia, o którym będzie mowa w nowym brzmieniu art. 31a ust. 1 ustawy po nowelizacji).

Ponadto, jak się wydaje, w celu uszczelnienia systemu opodatkowania, wnioskodawcy proponują wprowadzenie odpowiedniej regulacji w art. 9a ust. 1 pkt. 5 ustawy (po nowelizacji), zgodnie z którą przedmiotem opodatkowania byłoby także nabycie wyrobów węglowych lub posiadanie wyrobów węglowych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą, nie będący ich producentem, jeżeli nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tych wyrobów ich nabywcy lub posiadaczowi. Regulacja ta, jak należy sądzić, powinna z jednej strony zapobiegać ewentualnym nadużyciom, z drugiej zaś umożliwić pobranie akcyzy od podmiotów gospodarczych, które nie wskażą pochodzenia posiadanych wyrobów węglowych. Oczywiście przepis ten znajdowałby zastosowanie w sytuacji, kiedy w wyniku kontroli podatkowej, postępowania kontrolnego albo postępowania podatkowego nie ustalono, że podatek został zapłacony w należnej wysokości, co wynika z końcowej części projektowanego art. 9a ust. 1 pkt. 5 ustawy (po nowelizacji).

Na koniec tej części rozważań nadmienić tylko należy, że wnioskodawcy w projektowanym nowym art. 9a ust. 1 pkt. 6-7 ustawy (po nowelizacji) powtórzyli istniejące już rozwiązania obecnie obowiązującego art. 9a ust. 1 pkt.

7-8 ustawy, stanowiące, że przedmiotem opodatkowania akcyzą jest również użycie lub sprzedaż wyrobów węglowych uzyskanych w drodze czynu zabronionego pod groźbą kary oraz powstanie ubytków wyrobów węglowych. W tym zatem zakresie nie przewidziano zmian.

### **Ad 3)**

Trzecia zmiana, zawarta w opiniowanym projekcie nowelizacji ustawy, jest konsekwencją (omawianego wyżej) wprowadzenia nowej regulacji w nowym projektowanym brzmieniu art. 9a ust. 1 pkt 5 ustawy (po nowelizacji). Polega ona na włączeniu do treści art. 10 ust. 10 ustawy odniesienia do treści ww. projektowanego przepisu art. 9a ust. 1 pkt 5 ustawy (w brzmieniu po nowelizacji). Chodzi w tym przypadku o wskazanie, kiedy powstaje obowiązek podatkowy co do nabycia lub posiadania wyrobów akcyzowych, o których mowa w art. 9a ust. 1 pkt 5 ustawy (po nowelizacji). Chodzi o sytuacje nabycia wyrobów węglowych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą lub posiadanie wyrobów węglowych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą, który nie jest ich producentem - jeżeli nie można ustalić podmiotu, który dokonał sprzedaży tych wyrobów ich nabywcy lub posiadaczowi, a w wyniku kontroli podatkowej, postępowania kontrolnego albo postępowania podatkowego nie ustalono, że podatek został zapłacony w należnej wysokości. W powyższej sytuacji, według omawianych regulacji nowego art. 10 ust. 10, obowiązek podatkowy powstaje z dniem nabycia lub wejścia w posiadanie tych wyrobów.

### **Ad. 4)**

Podobny (jak wyżej opisany) charakter ma również czwarta projektowana zmiana w ustawie o podatku akcyzowym. Także i ona jest konsekwencją (omawianego wyżej) wprowadzenia nowej regulacji w projektowanym brzmieniu art. 9a ust. 1 pkt 5 ustawy (po nowelizacji). Ściśle rzecz biorąc, dotyczy ona wprowadzenia w art. 13 ust. 1 ustawy nowego pkt. 1a, wskazującego określoną kategorię podatników.

### **Ad 5)**

Piąta zmiana proponowana w analizowanym projekcie jest logiczną konsekwencją przyjęcia nowej koncepcji opodatkowania wyrobów węglowych na etapie ich sprzedaży odbiorcy finalnemu. Jako że ze słowniczka pojęć ustawy wnioskodawcy proponują wykreślenie pojęcia „pośredniczącego podmiotu węglowego”, oczywistą tego konsekwencją musi być usunięcie z ustawy także regulacji dotyczących szeregu obowiązków nałożonych na te podmioty lub też do nich się odnoszących. Stąd też proponowane skreślenie w art. 16 ustawy poszczególnych ustępów tego artykułu, a mianowicie: ust. 3a-3c oraz ust. 4a. Przewidziane do derogacji przepisy dotyczą obecnie:

- obowiązku pisemnego powiadomienia właściwego naczelnika urzędu celnego o zamiarze prowadzenia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot węglowy przed dniem rozpoczęcia tej działalności,
- danych, jakie ww. powiadomienie ma zawierać,

- potwierdzania (bez zbędnej zwłoki) przez właściwego naczelnika urzędu celnego przyjęcia ww. powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot węglowy,
- prowadzenia przez Ministra Finansów w Biuletynie Informacji Publicznej aktualnej listy pośredniczących podmiotów węglowych,
- obowiązku powiadamiania właściwego naczelnika urzędu celnego o zaprzestaniu prowadzenia działalności w charakterze pośredniczącego podmiotu węglowego.

Co istotne, dalej jednak obowiązywać będą przepisy dotyczące konieczności rejestracji podatników akcyzy a wynikające z art. 16 ust. 1 i nast. Zmianie porządkującej ulegnie jedynie ust. 4 tego artykułu, skąd usunięto odniesienie do zawiadomień składanych przez pośredniczące podmioty węglowe.

#### **Ad 6)**

Szósta zmiana polega na znaczącej korekcie katalogu zwolnień od podatku w zakresie wyrobów węglowych. Zmiany co do zakresu zwolnień omawiane są szczegółowo w dalszej części opinii, w rozdziale III 5. Zmiany te, jak przewidują wnioskodawcy, powinny znaleźć się w nowym brzmieniu art. 31a ust. 1 ustawy (po nowelizacji). W ww. przepisie zwalnia się od akcyzy czynności podlegające opodatkowaniu, których przedmiotem są wyroby węglowe, jeżeli będą zużyte w celach opałowych m.in. w procesie produkcji energii elektrycznej, w procesie produkcji wyrobów energetycznych, przez gospodarstwa domowe, organy administracji publicznej, jednostki Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, podmioty systemu oświaty, podmioty lecznicze, jednostki pomocy społecznej, organizacje pożytku publicznego. Do zwolnienia kwalifikowałoby się także użycie wyrobów węglowych w celach opałowych w pracach rolniczych, ogrodniczych, w hodowli ryb, oraz w leśnictwie, do przewozu towarów i pasażerów koleją, do łącznego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej w procesach mineralogicznych, elektrolitycznych i metalurgicznych oraz do redukcji chemicznej oraz przez tzw. zakłady energochłonne.

Należy podkreślić, że dalsze przepisy nowelizowanego art. 31a ustawy formułują warunki, jakie należy spełnić, aby skorzystać z ww. zwolnień, wskazując m.in. sposób dokumentacji poszczególnych czynności. I tak należy podkreślić, że zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 31a ust. 3 ustawy, warunkiem zwolnienia jest:

- 1) w przypadku sprzedaży wyrobów węglowych na terytorium kraju finalnemu nabywcy węglowemu - wystawienie przez podmiot sprzedający wyroby węglowe dokumentu dostawy lub faktury, w przypadku gdy przepisy odrębne wymagają jej wystawienia, określających kod CN wyrobów węglowych, ich ilość w jednostkach masy i ich przeznaczenie uprawniające do zwolnienia od akcyzy oraz potwierdzenie podpisem nabywcy tych wyrobów przez finalnego nabywcę węglowego;
- 2) w przypadku nabycia wewnątrzwspólnotowego wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego – udokumentowanie nabycia



wewnątrzspółnotowego fakturą lub dokumentem dostawy potwierdzającym to nabycie i określającym przeznaczenie tych wyrobów;

- 3) w przypadku importu wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego – udokumentowanie importu dokumentami wymaganymi przez przepisy prawa celnego (zgłoszenie celne, SAD);
- 4) prowadzenie ewidencji sprzedanych na terytorium kraju, nabytych wewnątrzspółnotowo albo importowanych, wyrobów węglowych do celów zwolnionych.

W kolejnych projektowanych przepisach nowelizowanego art. 31a ustawy, tj. w ust. 4-10, mowa jest szczegółowo o sposobie dokumentowania poszczególnych czynności i prowadzenia ewidencji w odniesieniu do wyrobów węglowych, użytych przez finalnego nabywcę węglowego do celów zwolnionych z opodatkowania.

#### **Ad 7)**

Siódma, ostatnia z proponowanych w projekcie zmian, dotyczy korekty i uzupełnienia zakresu upoważnień dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do wydawania odpowiednich rozporządzeń. W szczególności chodzi o uwzględnienie w zakresie upoważnień w art. 38 ustawy poczynionych dotąd w ramach projektu – i omówionych wyżej - zmian w poszczególnych regulacjach akcyzowych. Niektóre z nich wymagają (lub mogą wymagać) uszczegółowienia w drodze wydawanych przez Ministra Finansów rozporządzeń.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

## **II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem**

Oceniając zgodność projektu z prawem Unii Europejskiej należy wziąć pod uwagę postanowienia dyrektywy Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz. Urz. UE L 283 z 27.10.2003, str. 51, z późn. zmian.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: rozdział 9, tom 1, s. 405-424, z późn. zmian.). Dyrektywa ta skrótowo określana jest jako „dyrektywa energetyczna” W ten sposób powoływana będzie również w dalszej części opinii.

## **III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

### **1.**

Na wstępie należy przypomnieć, że dnia 1 stycznia 2012 r. wygasł przyznany Polsce okres przejściowy, dotyczący zwolnienia z akcyzy tzw. wyrobów węglowych, a więc – mówiąc w uproszczeniu – węgla kamiennego, węgla brunatnego i koksu. Od dnia 2 stycznia 2012 r. wyroby te są zatem w Polsce poddane reżimowi opodatkowania. Konieczność opodatkowania tych wyrobów wynika przy tym jasno z przepisów UE, a konkretnie dyrektywy energetycznej. Trzeba przy tym nadmienić, że na mocy unormowań UE i w szczególności

omawianej dyrektywy energetycznej - węgiel i koks należą do szerszej kategorii tzw. wyrobów energetycznych. W świetle przepisów UE, wyroby energetyczne służące do celów opałowych (lub napędowych) są zaś – co do zasady – opodatkowane podatkiem akcyzowym.

Należy jednak podkreślić, że dyrektywa energetyczna przewiduje szereg sytuacji, w których opodatkowanie wyrobów energetycznych akcyzą jest wyłączone. Dyrektywa ta nie ma bowiem zastosowania m.in.:

- w przypadku wykorzystania wyrobów energetycznych do celów innych niż paliwo silnikowe lub paliwo do ogrzewania,
- w przypadku podwójnego zastosowania wyrobów energetycznych (np. w procesach elektrolitycznych lub metalurgicznych),
- w przypadku wykorzystania wyrobów energetycznych i energii elektrycznej do procesów mineralogicznych itd.

W praktyce oznacza to, że zgodnie z prawem UE np. węgiel zużywany przez huty w procesach metalurgicznych (np. do produkcji stali) czy też zużywany w przemyśle (ale w innych celach niż opałowe) nie podlega akcyzie. Zasadą jest zatem, że wyroby węglowe (węgiel, koks etc.) są opodatkowane akcyzą, chyba że są zużywane w celach innych niż opałowe, a więc np. w procesach elektrolitycznych, metalurgicznych i mineralogicznych.

W Polsce do 1 stycznia 2012 r. obowiązywało zwolnienie z akcyzy dla węgla i koksu. Od 2 stycznia 2012 r. wyroby te natomiast zostały objęte opodatkowaniem w sytuacji, jeśli mieszczą się w grupowaniu Nomenklatury Scalonej CN 2701, 2702 i 2704 00 oraz są wykorzystywane do celów opałowych. Stawka wynosi 1,28 zł za GJ (gigadżul). Trzeba przy tym podkreślić, że szczegółowe regulacje dotyczące opodatkowania akcyzą węgla i koksu zostały wprowadzone do ustawy o podatku akcyzowym poprzez ustawę z dnia 16 września 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 232, poz. 1378).

## 2.

Dokonując analizy regulacji prawa UE, zawartych w dyrektywie energetycznej, pod kątem ewentualnej zgodności z nimi polskich przepisów akcyzowych, przewidzianych w opiniowanym projekcie zmiany ustawy o podatku akcyzowym należy zwrócić uwagę na trzy grupy unormowań, tj.:

1. wskazówki i wytyczne zawarte w preambule do dyrektywy energetycznej
2. regulacje zawarte w przepisie szczegółowym art. 21 ust. 5 dyrektywy, oraz
3. regulacje dotyczące zwolnień i wyłączeń z opodatkowania, które są zawarte w szeregu różnych przepisach dyrektywy.

Wszystkie te grupy należy omówić pokrótce w dalszym toku opinii.

## 3.

Jeśli chodzi o regulacje zawarte w preambule dyrektywy energetycznej, to stwierdzić należy, iż mają one charakter pewnych wskazówek czy wytycznych interpretacyjnych, wskazujących na cele, zamierzenia i intencje, jakie

przyświecały prawodawcy europejskiemu przy konstruowaniu przedmiotowej dyrektywy. Mogą być one zatem pomocne w procesie wykładni konkretnych norm dyrektywy. W kontekście opiniowanych unormowań dotyczących opodatkowania tzw. wyrobów węglowych przytoczyć można następujące punkty preambuły do dyrektywy energetycznej, a mianowicie:

„RADA UNII EUROPEJSKIEJ, przyjmując dyrektywę energetyczną miała na uwadze, co następuje : (...)

(3) Prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego i osiągnięcie celów innych polityk Wspólnoty wymagają ustanowienia na poziomie wspólnotowym minimalnych poziomów opodatkowania od większości produktów energetycznych, włącznie z energią elektryczną, gazem ziemnym i węglem.

(9) Państwom Członkowskim należy przyznać elastyczność potrzebną do określania i wykonywania polityk właściwych do ich okoliczności krajowych.

(10) Państwa Członkowskie chcą wprowadzać lub utrzymywać różne rodzaje podatków od produktów energetycznych i energii elektrycznej. W tym celu należy postanowić, że Państwa Członkowskie spełniają wymaganie odnośnie do minimalnych poziomów opodatkowania, jeśli całość pobranych przez nie, jako podatki pośrednie, opłat (z wyłączeniem podatku od wartości dodanej), nie jest niższa od wspólnotowych minimalnych poziomów opodatkowania.

(11) Decydowanie o tym, jakimi środkami podatkowymi wprowadzone zostaną w życie wspólnotowe ramy dotyczące opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, jest sprawą poszczególnych Państw Członkowskich. W tym względzie Państwa Członkowskie mogą zdecydować nie podwyższać ogólnego obciążenia podatkowego, jeśli uznają, że wprowadzenie w życie takiej zasady neutralności podatkowej mogłoby przyczynić się do restrukturyzacji i unowocześnienia ich systemów podatkowych poprzez zachęcanie do zachowań bardziej sprzyjających ochronie środowiska i zwiększonego uwzględnienia czynnika udziału w pracy.

(21) Wykorzystanie produktów energetycznych i energii elektrycznej w celach handlowych i niehandlowych może być poddane różnemu traktowaniu do celów podatkowych.

(22) Produkty energetyczne powinny zasadniczo stanowić przedmiot ram wspólnotowych, gdy są wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania lub paliwa silnikowe. W tym zakresie, zgodnie z naturą i logiką systemu podatkowego, z zakresu tych ram wyłączone jest wykorzystywanie produktów energetycznych podwójnego zastosowania i wykorzystywanie produktów energetycznych nie jako paliw, a także procesy mineralogiczne.

(24) Państwa Członkowskie powinny mieć możliwość stosowania niektórych innych zwolnień lub obniżonych poziomów opodatkowania, w przypadkach gdy nie będzie to szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego i nie będzie powodować zakłóceń konkurencji.

(25) W szczególności, połączone wytwarzanie ciepła i mocy oraz, w celu wspierania wykorzystywania alternatywnych źródeł energii, odnawialne

formy energii mogą kwalifikować się do preferencyjnego traktowania.

(28) Niektóre zwolnienia lub obniżki poziomu podatku mogą okazać się konieczne; w szczególności z powodu braku silniejszej harmonizacji na poziomie wspólnotowym, z powodu ryzyka utraty konkurencyjności międzynarodowej lub ze względów społecznych, lub rozważań polityki ochrony środowiska.

(29) Należy zwrócić uwagę na zakłady zawierające umowy w celu znacznego wzmocnienia ochrony środowiska i efektywności energetycznej; między tymi zakładami, na szczególne traktowanie zasługują zakłady energochłonne.”

Z cytowanych regulacji preambuły wynika przede wszystkim, że intencją prawodawcy europejskiego podczas prac nad tekstem dyrektywy energetycznej było pozostawienie Państw Członkowskim znacznego marginesu swobody i daleko idącej elastyczności w zakresie określania i wykonywania krajowych polityk opodatkowania. W preambule do dyrektywy wskazuje się tylko, że dla prawidłowego funkcjonowanie rynku wewnętrznego wymagane jest jedynie stosowanie ustanowionych na poziomie wspólnotowym minimalnych poziomów opodatkowania, w tym minimalnego poziomu opodatkowania w zakresie węgla. Należy przy tym zwrócić uwagę, że opiniowany projekt ustawy w ogóle nie ingeruje w kwestie wysokości (poziomu) opodatkowania, zupełnie nie odnosząc się np. do kwestii stawek podatkowych ani konstrukcji podstawy opodatkowania. Te wielkości, nawet po wprowadzeniu w życie przedmiotowej ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym, pozostaną w Polsce na niezmienionym dotychczasowym poziomie. Dodatkowo, zgodnie z zapisami w preambule dyrektywy, decydowanie o tym, jakimi środkami podatkowymi wprowadzone zostaną w życie wspólnotowe ramy dotyczące opodatkowania produktów energetycznych, jest sprawą poszczególnych Państw Członkowskich. Oznacza to w istocie znaczną aprobatę dla stosunkowo daleko posuniętej swobody państw Członkowskich co do wyboru poszczególnych środków, metod i w szczególności procedur, jakimi chcą one realizować podstawowe materialno - prawne uregulowania prawa UE w zakresie opodatkowania produktów energetycznych, w tym również opodatkowania przedmiotowych wyrobów węglowych.

#### 4.

Zasadniczy charakter z punktu widzenia niniejszej opinii co do zgodności przedmiotowego projektu zmian w ustawie o podatku akcyzowym z prawem Unii Europejskiej przypisać należy regulacjom zawartym w art. 21 ust. 5 akapit 4 dyrektywy energetycznej. Przepis ten ma następujące brzmienie:

„Dla celów stosowania art. 5 i 6 dyrektywy 92/12/EWG<sup>1</sup>, węgiel, koks i węgiel brunatny podlegają podatkowi, które stają się wymagalne w momencie dostawy przez spółki, które muszą być w tym celu zarejestrowane przez odpowiednie władze. Władze te mogą zezwolić producentowi, podmiotowi gospodarczemu, importerowi lub przedstawicielowi fiskalnemu na przejęcie zobowiązań

---

<sup>1</sup> Obecnie Dyrektywa Rady 2008/118/WE z dnia 16 grudnia 2008r. w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego, uchylająca dyrektywę 92/12/EWG (Dz.Urz. UE z 14 stycznia 2009r., s. 12).

podatkowych nałożonych na zarejestrowaną spółkę. Podatek jest nakładany i pobierany zgodnie z procedurami ustanowionymi w każdym Państwie Członkowskim”.

Z tego punktu widzenia należy wskazać, że opiniowany projekt poselski nie znosi opodatkowania akcyzą takich produktów energetycznych jak węgiel, koks i węgiel brunatny. Już zatem tylko z tej przyczyny uznać go można za niesprzeczny z wyżej wskazanym przepisem dyrektywy. W projekcie ustawy nie przewiduje się również ani zmiany stawek, ani nie dokonuje korekt w obliczaniu podstawy opodatkowania. W istocie przedmiotem opiniowanego projektu ustawy jest tak naprawdę istotna zmiana w procedurze dokumentowania dostaw węgla i rezygnacja z dotychczasowej kontroli obrotu węglem na etapach obrotu hurtowego, która dokonywała się dotąd poprzez ewentualne kontrolowanie tzw. pośredniczących podmiotów węglowych przez organy podatkowe. W istocie zatem proponowana treść projektu co do zasady mieści się w dyspozycji tej normy dyrektywy, która wskazuje, że „podatek jest nakładany i pobierany zgodnie z procedurami ustanowionymi w każdym Państwie Członkowskim” (Art. 21 ust. 5 akapit 4 *in fine* dyrektywy energetycznej).

Dodatkowo wskazać jednak należy, że jak wynika z początkowej części analizowanego art. 25 ust. 5 akapit 4 dyrektywy, „węgiel, koks i węgiel brunatny podlegają podatkom, które stają się wymagalne w momencie dostawy przez spółki, które muszą być w tym celu zarejestrowane przez odpowiednie władze”. Oczywiście nie ma wątpliwości, że spółki dostarczające węgiel finalnym nabywcom węglowym muszą być zarejestrowane przez odpowiednie władze podatkowe, ponieważ wynika to choćby z (nie zmienianego przecież w projekcie) art. 16 ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym. Przepis ten mówi o obowiązku złożenia naczelnikowi właściwego urzędu celnego zgłoszenia rejestracyjnego przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą przed dniem wykonania pierwszej czynności podlegającej opodatkowaniu akcyzą. W zdecydowanej większości przypadków taką czynnością będzie właśnie wspomniana już (i ujęta w projektowanym art. 9a ust. 1 pkt. 1 ustawy) – sprzedaż wyrobów węglowych na terytorium kraju finalnemu nabywcy węglowemu. W innych przypadkach czynnością taką (i jednocześnie przedmiotem opodatkowania) będzie nabycie wewnątrzspółnotowe wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego (zgodnie z art. 9a ust. 1 pkt. 2 projektowanej ustawy) lub import wyrobów węglowych przez finalnego nabywcę węglowego (zgodnie z art. 9a ust. 1 pkt. 3 projektowanej ustawy). Można przy tym przypuszczać, że w praktyce raczej nieczęsto będą występować przypadki, w których importer będzie jednocześnie finalnym nabywcą węglowym, zużywającym wyroby węglowe na cele opałowe. Podobnie raczej nie będzie regułą sytuacja, w której finalny nabywca węglowy – sam bez żadnych pośredników – dokonuje nabycia wewnątrzspółnotowego wyrobów węglowych w celu użycia ich na cele opałowe.

W każdym jednak razie wydaje się, że być może warto w tym kontekście rozważyć ewentualnie możliwość wprowadzenie do przepisów dotyczących

opodatkowania wyrobów węglowych pewnego rozwiązania, które znane jest już i stosowane na gruncie reguł dotyczących opodatkowania energii elektrycznej. Chodzi o ewentualne rozważenie wprowadzenia (odnoszącego się do wyrobów węglowych) odpowiednika instytucji podmiotu reprezentującego sprzedawcę energii elektrycznej pochodzącej z innego państwa członkowskiego, jeżeli sprzedaż jest dokonywana bezpośrednio nabywcy końcowemu. O instytucji takiej w odniesieniu do energii elektrycznej mowa jest w art. 17 ustawy w zw. z art. 13 ust. 5 ustawy. Możliwość taka w odniesieniu do wyrobów węglowych wynikać może choćby ze środkowej części analizowanego art. 25 ust. 5 akapit 4 dyrektywy, gdzie wskazuje się, że władze (fiskalne danego państwa członkowskiego) mogą zezwolić producentowi, podmiotowi gospodarczemu, importerowi lub przedstawicielowi fiskalnemu na przejęcie zobowiązań podatkowych nałożonych na zarejestrowaną spółkę (dostawcę wyrobów węglowych).

Reasumując, według koncepcji prezentowanej w opiniowanym projekcie ustawy, opodatkowanie wyrobów węglowych ma nastąpić na ostatnim etapie obrotu wyrobami węglowymi, czyli na etapie sprzedaży wyrobów nabywcy finalnemu, który użyje je na cele opałowe. W związku z powyższym nastąpi rezygnacja z opodatkowania czynności: nabycia wewnątrzwspólnotowego i importu dokonywanych na wcześniejszym etapie przez podmioty uczestniczące w obrocie wyrobami węglowymi, które nie są nabywcami finalnymi. Nie będzie również opodatkowana sprzedaż wyrobów węglowych na terytorium kraju pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w obrocie wyrobami węglowymi (pomiędzy pośrednikami), którzy nie zużywają wyrobów węglowych na cele opałowe. Należy przy tym przypomnieć, że zgodnie z regulacjami zawartymi w preambule dyrektywy, decydowanie o tym, jakimi środkami podatkowymi wprowadzone zostaną w życie wspólnotowe ramy dotyczące opodatkowania produktów energetycznych, jest sprawą poszczególnych Państw Członkowskich. Sam zaś podatek – przy zachowaniu minimum wysokości wynikającej z prawa UE - jest nakładany i pobierany zgodnie z procedurami ustanowionymi w każdym Państwie Członkowskim (art. 25 ust. 5 akapit 4 *in fine* dyrektywy energetycznej)

## 5.

Jeśli chodzi o kwestię zgodności z prawem Unii Europejskiej przewidzianych w opiniowanym projekcie zwolnień podatkowych, to wskazać należy, że ewentualnej podstawy dla takich zwolnień szukać można w całym szeregu przepisów dyrektywy energetycznej, pomieszczonych w różnych miejscach tekstu tego aktu. Warto przy tym wskazać, że wnioskodawcy ujęli w projekcie właściwie wszystkie tak obligatoryjne, jak i fakultatywne możliwości zwolnień od opodatkowania, jakie względem wyrobów węglowych przewidziano w dyrektywie energetycznej. W tym miejscu przedstawić należy najważniejsze (w danym zakresie) regulacje dyrektywy, zestawiając je jednocześnie ze

zwolnieniami wynikającymi z przedłożonego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym.

**1)** Zwolnienie z akcyzy wyrobów węglowych, zużywanych w celach opałowych w procesie produkcji energii elektrycznej.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 lit. a) dyrektywy energetycznej, „poza przepisami ogólnymi wymienionymi w dyrektywie 92/12/EWG w sprawie zwolnionych zastosowań produktów podlegających opodatkowaniu, i bez uszczerbku dla innych przepisów wspólnotowych, Państwa Członkowskie zwalniają następujące produkty od podatku na warunkach, które ustanawiają do celów zapewnienia prawidłowego i prostego stosowania takich zwolnień oraz zapobieżenia jakimkolwiek oszustwom podatkowym, unikaniu lub nadużyciom:

a) produkty energetyczne i energia elektryczna wykorzystywana do produkcji energii elektrycznej oraz energia elektryczna wykorzystywana do utrzymania zdolności do produkcji energii elektrycznej. Państwa Członkowskie mogą jednakże ze względów polityki ochrony środowiska, poddać te produkty opodatkowaniu bez konieczności uwzględniania minimalnych poziomów opodatkowania ustanowionych w niniejszej dyrektywie. W takim przypadku opodatkowanie tych produktów nie będzie brane pod uwagę do celów zachowania minimalnego poziomu opodatkowania energii elektrycznej ustanowionego w art. 10”.

Za swego rodzaju regulację korespondującą z ww. przepisem dyrektywy uznać należy zapis w nowym, projektowanym art. 31a ust. 1 pkt 1 ustawy (pkt. 6 projektu);

**2)** Zwolnienie z akcyzy wyrobów węglowych, zużywanych w celach opałowych w procesie produkcji wyrobów energetycznych.

Zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 3 dyrektywy energetycznej, „zużycie produktów energetycznych na terenie zakładu produkującego produkty energetyczne nie jest uważane za zdarzenie powodujące powstanie zobowiązania podatkowego, jeśli zużyciu ulegają produkty energetyczne produkowane na terenie zakładu. Państwa Członkowskie mogą uznać także zużycie energii elektrycznej i innych produktów energetycznych niewyprodukowanych na terenie takiego zakładu oraz zużycie produktów energetycznych i energii elektrycznej na terenie zakładu produkującego paliwa, wykorzystywanych do wytwarzania energii elektrycznej, jako nie powodujące powstania zdarzenia powodującego powstanie zobowiązania podatkowego”.

Za odpowiednik ww. przepisu dyrektywy uznać należy zapis proponowany w projektowanym art. 31a ust. 1 pkt. 2 ustawy (pkt. 6 projektu).

**3)** Zwolnienie z akcyzy wyrobów węglowych, zużywanych w celach opałowych przez gospodarstwa domowe, organizacje użyteczności publicznej etc.

Jak wynika z regulacji art. 15 ust. 1 lit. h) dyrektywy energetycznej:

„1. Bez uszczerbku dla innych przepisów wspólnotowych, Państwa Członkowskie mogą przyznawać, pod kontrolą fiskalną, całkowite lub częściowe zwolnienia lub obniżki w zakresie poziomu opodatkowania wobec:

h) energii elektrycznej, gazu ziemnego, węgla i paliw stałych

wykorzystywanych przez gospodarstwa domowe lub organizacje uznane przez dane Państwo Członkowskie za organizacje użyteczności publicznej. W przypadku takich organizacji użyteczności publicznej, Państwa Członkowskie mogą ograniczyć zwolnienie od podatku lub obniżkę do działalności niegospodarczych. W przypadku, gdy występują mieszane zastosowania, opodatkowanie stosuje się proporcjonalnie do każdego rodzaju zastosowania. Jeśli zastosowanie jest nieznaczne, wówczas może zostać potraktowane jako nieistniejące”.

W opiniowanym projekcie ustawy, odpowiednik wskazanej regulacji, wynikającej z prawa UE, zawarty został w proponowanym art. 31a ust. 1 pkt. 3 ustawy (pkt. 6 projektu).

**4)** Zwolnienie z akcyzy wyrobów węglowych, zużywanych w celach opałowych do przewozu towarów i pasażerów koleją:

W art. 15 ust. 1 lit. e) dyrektywy energetycznej stanowi się co następuje:

„1. Bez uszczerbku dla innych przepisów wspólnotowych, Państwa Członkowskie mogą przyznawać, pod kontrolą fiskalną, całkowite lub częściowe zwolnienia lub obniżki w zakresie poziomu opodatkowania wobec:

e) produktów energetycznych i energii elektrycznej wykorzystywanej do przewozów towarów i pasażerów koleją, metrem, tramwajem, trolejbusem”.

W opiniowanym projekcie ustawy, odpowiednik wyżej wskazanej regulacji prawa UE znajduje się w proponowanym art. 31a ust. 1 pkt. 4 ustawy (pkt. 6 projektu).

**5)** Zwolnienie z akcyzy wyrobów węglowych, zużywanych w celach opałowych do łącznego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej.

Należy podkreślić, że odpowiednia wskazówka, dotycząca możliwości preferencyjnego (od strony podatkowej) traktowania łącznego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej (mocy) znajduje się już w preambule do dyrektywy energetycznej, w ściśle rzecz biorąc w pkt. 25 tej preambuły. Stanowi się tam *explicite*, że „w szczególności, połączone wytwarzanie ciepła i mocy (...) może kwalifikować się do preferencyjnego traktowania”.

Niejako w wykonaniu wyżej wskazanego zalecenia, bardziej precyzyjny zapis znalazł się później w dalszej części dyrektywy, tj. w art. 15 ust. 1 lit. c) dyrektywy energetycznej, gdzie zawarta jest następująca regulacja:

„1. Bez uszczerbku dla innych przepisów wspólnotowych, Państwa Członkowskie mogą przyznawać, pod kontrolą fiskalną, całkowite lub częściowe zwolnienia lub obniżki w zakresie poziomu opodatkowania wobec:

c) produktów energetycznych i energii elektrycznej wykorzystywanych do łącznego wytwarzania ciepła i mocy”.

Wyżej cytowany przepis prawa europejskiego (dyrektywy energetycznej) znalazł odzwierciedlenie w opiniowanym projekcie ustawy, w proponowanym art. 31a ust. 1 pkt. 5 ustawy (pkt. 6 projektu).

**6)** Zwolnienie z akcyzy wyrobów węglowych, zużywanych w celach opałowych w pracach rolniczych, ogrodniczych, w hodowli ryb, oraz w leśnictwie.



Jak stanowi się w art. 15 ust. 3 dyrektywy energetycznej, Państwa Członkowskie mogą stosować poziom opodatkowania obniżony do zera do produktów energetycznych i energii elektrycznej wykorzystywanej w pracach rolniczych, ogrodniczych, w hodowli ryb, oraz w leśnictwie.

Wskazany przepis prawa europejskiego stanowi podstawę do zwolnienia podatkowego proponowanego w opiniowanym projekcie w art. 31a ust. 1 pkt. 6 ustawy (pkt. 6 projektu).

**7)** Zwolnienie z akcyzy wyrobów węglowych, zużywanych w celach opałowych w procesach mineralogicznych, elektrolitycznych, metalurgicznych, redukcji chemicznej etc.

Jak jednoznacznie wskazuje się w art. 2 ust. 4 litera b) dyrektywy energetycznej, (cytat): „Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do: (...)

b) następującego wykorzystania produktów energetycznych i energii elektrycznej:

- produktów energetycznych wykorzystywanych do celów innych niż paliwo silnikowe lub paliwa do ogrzewania,

- podwójnego zastosowania produktów energetycznych

Produkt energetyczny ma podwójne zastosowanie w przypadku, gdy jest wykorzystywany zarówno jako paliwo do ogrzewania oraz w celach innych niż jako paliwo silnikowe i paliwo do ogrzewania. Wykorzystywanie produktów energetycznych do redukcji chemicznej oraz w procesach elektrolitycznych i metalurgicznych uważa się za podwójne zastosowanie,

- procesów mineralogicznych „Procesy mineralogiczne” oznaczają procesy sklasyfikowane w nomenklaturze NACE pod kodem DI 26 „produkcja produktów z pozostałych surowców niemetalicznych” w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3037/90 z dnia 9 października 1990 r. w sprawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej (Dz.U. L 293 z 24.10.1990, str. 1. Rozporządzenie ostatnio zmienione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 29/2002, Dz. U. L 6 z 10.1.2002, str. 3).

Jednakże art. 20 ma zastosowanie do tych produktów energetycznych.”

Wyżej wymienione wskazania prawa UE (dyrektywy energetycznej) znajdują potwierdzenie również w specjalnej regulacji zawartej w art. 31a ust. 1 pkt. 7 projektowanej ustawy.

**8)** Zwolnienie z akcyzy wyrobów węglowych, zużywanych w celach opałowych w zakładach energochłonnych.

Jak stanowi się w art. 17 ust. 1 litera a) dyrektywy energetycznej:

„1. Pod warunkiem, że minimalne poziomy opodatkowania przewidziane w niniejszej dyrektywie są przestrzegane średnio przez wszystkie przedsiębiorstwa, Państwa Członkowskie mogą stosować obniżki podatku do zużycia produktów energetycznych wykorzystywanych do ogrzewania lub dla celów art. 8 ust. 2 lit. b) i c) oraz do energii elektrycznej w następujących przypadkach:

a) na rzecz zakładów energochłonnych.

„Zakład energochłonny” oznacza jednostkę gospodarczą, określoną w art. 11, w

której koszty nabycia produktów energetycznych i energii elektrycznej wynoszą przynajmniej 3,0% wartości produkcji lub krajowy należny podatek energetyczny wynosi przynajmniej 0,5% wartości dodanej. W ramach tej definicji, Państwa Członkowskie mogą stosować bardziej rygorystyczne pojęcia, włącznie z wartością sprzedaży, definicjami dotyczącymi procesu i sektora.

„Nabycie produktów energetycznych i energii elektrycznej” oznacza rzeczywisty koszt energii nabytej lub wytworzonej w ramach zakładu. Zalicza się do niej jedynie energię elektryczną, ciepło i produkty energetyczne, które są wykorzystywane do ogrzewania lub dla celów art. 8 ust. 2 lit. b) i c). Włączone są wszystkie podatki poza podatkiem od wartości dodanej, który może zostać odliczony.

„Wartość produkcji” oznacza obrót, włącznie z subwencjami bezpośrednio powiązаныmi z ceną produktu, plus lub minus zmiany poziomu zapasów produktów gotowych, niegotowych oraz towarów i usług nabytych w celu odsprzedaży, minus towary i usługi nabyte w celu odsprzedaży.

„Wartość dodana” oznacza całkowity obrót podlegający podatkowi od wartości dodanej włącznie ze sprzedażą na wywóz, minus całkowita suma zakupów podlegających podatkowi VAT włącznie z przywozem”.

W opiniowanym projekcie ustawy wyżej wskazane regulacje znajdują odzwierciedlenie w art. 31a ust. 1 pkt. 8 oraz art. 31a ust. 11 projektowanej ustawy.

Przewidywane zwolnienia podatkowe zawarte w opiniowanym projekcie nie są od strony materialnoprawnej niezgodne z postanowieniami dyrektywy energetycznej.

Oczywiście ww. zwolnienia są uwarunkowane spełnieniem pewnych warunków formalnych, posiadaniem odpowiednich dokumentów, prowadzeniem odpowiednich ewidencji. Są to jednak wymogi proceduralne, które co do zasady podlegają regulacji w prawie wewnętrznym Państw Członkowskich. Owe wymogi formalne nie powinny być jednak sformułowane w tak rygorystyczny sposób, aby w ogóle uniemożliwić skorzystanie z danego zwolnienia. W istocie zresztą warunki sformułowane w projekcie w żaden sposób nie utrudniają skorzystania z ulg. Wymogi te bowiem w przypadku importu oraz nabycia wewnątrzspółnotowego wyrobów węglowych przez nabywcę finalnego, który zużywa te wyroby do celów zwolnionych zgodnie z projektowanym art. 31a ust. 1 ustawy, sprowadzają się do konieczności udokumentowania importu dokumentami wymaganymi przez przepisy prawa celnego określającymi, przeznaczenie tych wyrobów (np. zgłoszeniem celnym JDA SAD), a przypadku nabycia wewnątrzspółnotowego wymagane jest udokumentowanie tego fakturą VAT lub dokumentem dostawy, potwierdzającymi to nabycie. Warunkiem skorzystania ze zwolnienia przy sprzedaży wyrobów węglowych na terytorium kraju nabywcy finalnemu, który zużywa te wyroby do celów wymienionych w projektowanym art. 31a ust. 1 ustawy, jest wystawienie i posiadanie przez podmiot sprzedający faktury VAT podpisanej przez nabywcę finalnego, która określa m.in. kod CN wyrobów węglowych oraz przeznaczenie

uprawniające do zwolnienia od akcyzy, a w przypadku jej braku – wystawienie i posiadania dokumentu dostawy, potwierdzających sprzedaż wyrobów węglowych.

Przewidywane zwolnienia podatkowe zawarte w opiniowanym projekcie nie są niezgodne z postanowieniami prawa UE także od strony formalnej.

#### **IV. Konkluzja**

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Dyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona

Warszawa, 7 grudnia 2012 r.

BAS-WAPEiM-3176/12

Pani Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Wojciech Saluga) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Opiniowany projekt ustawy przewiduje zmiany w następujących przepisach ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626, Dz. U. z 2011 r. Nr 120, poz. 690, Nr 171, poz. 1016, Nr 205, poz. 1208, Nr 232, poz. 1378 i Nr 291, poz. 1707.):

- 1) w art. 2 ust. 1 pkt. 20 (zmiana brzmienia przepisu), pkt. 23a (skreślenie przepisu), pkt. 23a (dodanie przepisu),
- 2) w art. 9a ust. 1 (zmiana brzmienia przepisu),
- 3) w art. 10 ust. 10 (zmiana brzmienia przepisu),
- 4) w art. 13 ust. 1 pkt. 1a (dodanie przepisu),
- 5) w art. 16 ust. 3a-3c oraz 4a (skreślenie przepisu), ust. 4 (zmiana brzmienia przepisu),
- 6) w art. 31a (zmiana brzmienia przepisu),
- 7) w art. 38 (zmiana brzmienia przepisu),

Efektem przyjęcia zmian proponowanych w opiniowanym projekcie będzie m.in.:

1. usunięcie niektórych pojęć ze słowniczka ustawowego, wprowadzenie nowych oraz korekta niektórych istniejących definicji ustawowych,
2. zmiana w zakresie procedur związanych z opodatkowaniem wyrobów węglowych,
3. rezygnacja w procesie opodatkowania z instytucji „pośredniczącego podmiotu węglowego” na rzecz „finalnego nabywcy węglowego”, pod pojęciem którego należy rozumieć podmiot, który nabywa wyroby węglowe w celu ich użycia do celów opałowych, w tym także do celów korzystających ze zwolnienia podatkowego,
4. przyjęcia koncepcji opodatkowania wyrobów węglowych co do zasady tylko na etapie ich sprzedaży odbiorcy finalnemu,
5. uproszczenie procedur związanych z opodatkowaniem akcyzą wyrobów węglowych,

6. rezygnacja z warunku dokumentowania na każdym etapie obrotu, przemieszczania wyrobów węglowych, na rzecz dokumentowania odpowiednio importu, nabycia wewnątrzwspólnotowego lub sprzedaży tych wyrobów na ostatnim etapie obrotu oraz zastąpienie dokumentu dostawy w przypadku importu dokumentami celnymi, a w innych przypadkach fakturą VAT
7. redukcja ilość dokumentów wystawianych przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie obrotu wyrobami węglowymi,
8. korekta katalogu zwolnień przedmiotowych,
9. wprowadzenie nowych lub daleko idąca modyfikacja istniejących wymogów warunkujących korzystanie ze zwolnień,
10. korekta zakresu niektórych upoważnień do wydawania rozporządzeń przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Projekt nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Opiniowany projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Dyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona



PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

BSA III - 021- 474/12

Warszawa, dnia 20 grudnia 2012 r.

SEKRETARIAT SZEFA KS  
L.dz. .... EK-470 .....  
Data wpływu ..... 21.12.2012 .....

Pan  
Lech CZAPLA  
Szef Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze!*

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 grudnia 2012 r., GMS-WP-173-371/12 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 p. 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) nie uznaje za celowe opiniowania **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym**.

Z poważaniem

*Stanisław Dąbrowski*  
Stanisław DĄBROWSKI

Warszawa, 27 grudnia 2012 r.

DP-IV-MJ-024-1161/12

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu 28.12.2012

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze,*

W nawiązaniu do pisma z dnia 12 grudnia 2012 r. (znak: GMS-WP-173-371/12) dotyczącego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

*Z poważaniem*





LEWIATAN

Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900  
fax (+48) 22 55 99 910  
lewiatan@pkpplewiatan.pl  
www.pkpplewiatan.pl

member of **BUSINESSEUROPE**

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu 25. 01. 2013

Warszawa, 18 stycznia 2013 r.

PKPP/46/15/PP/2013

Pan  
**LECH CZAPLA**  
Szef Kancelarii Sejmu

W imieniu Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan w odpowiedzi na pismo z dnia 12.12.2012r. znak GMS-WP-173-371/12 przekazuję opinię do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym.

Z poważaniem,

Jakub Wojnarowski  
Zastępca Dyrektora Generalnego  
Konfederacja Lewiatan



## 1. Zmiana zakresu zwolnienia od podatku akcyzowego

Projekt przewiduje zmianę zakresu warunków materialnych zwolnienia od akcyzy dla wyrobów węglowych, która zdaniem PKPP Lewiatan może bardzo niekorzystnie odbić się na sytuacji szeregu podmiotów gospodarczych w Polsce, a nawet być niezgodna z Konstytucją RP.

Projekt zakłada bowiem skumulowanie warunków zwolnienia zawartych w dotychczasowym art. 31a ust. 2 pkt 8 i 9 ustawy akcyzowej.

Tym samym w projektowanym w art. 31a ust. 1 pkt 8 ustawy akcyzowej zwolnieniu od akcyzy podlegałyby wyroby węglowe zużywane „przez zakład energochłonny, w którym wprowadzone zostały w życie systemy prowadzące do osiągnięcia celów dotyczących ochrony środowiska lub do podwyższenia efektywności energetycznej”.

Konsekwencje takiego przeformułowania przepisów byłyby znaczące dla bardzo wielu podmiotów gospodarczych korzystających obecnie ze zwolnienia od podatku.

Należy pamiętać, iż zwolnienie dla podmiotów posiadających systemy opisane w dotychczasowym art. 31a ust. 2 pkt 9 to zwolnienie od podatku, co do zasady, przeznaczone dla podmiotów o dużych rozmiarach i dużym zużyciu węgla. Wynika to z faktu, iż podstawowym systemem pozwalającym na skorzystanie ze zwolnienia na podstawie ww. artykułu jest ETS EU (czyli europejski system handlu emisjami), który ma zastosowanie do instalacji o nominalnej mocy cieplnej większej niż 20 MW.

Dotychczasowe zwolnienie dla podmiotów energochłonnych pozwalało skorzystać ze zwolnienia także podmiotom mniejszym niż uczestniczącym w ETS tj. przede wszystkim mniejszym ciepłowniom.

Wejście w życie powyższej poprawki mocno zawęziłoby możliwość uzyskania zwolnienia od akcyzy dla tej grupy podmiotów, co wydaje się stać w sprzeczności z konstytucyjną zasadą równości (art. 32 Konstytucji RP) w związku z czym rekomendujemy wykreślenie jej z projektu zmiany ustawy akcyzowej.

## 2. Kwestia opodatkowania strat / ubytków wyrobów węglowych

W projekcie nowelizacji zawarto również bardzo istotne zmiany mające za zadanie ujednoczenie zasad opodatkowania ubytków / strat wyrobów węglowych - zdaniem PKPP Lewiatan ich wykładnia nadal może wiązać się z wieloma wątpliwościami.

Na podstawie art. 9a ust. 1 pkt 7 ustawy opodatkowaniu nadal podlega powstanie ubytków ale zostały one zdefiniowane jako: „straty wyrobów węglowych powstałe w trakcie ich przemieszczania na terytorium kraju w związku z wykonywaniem czynności stanowiącej przedmiot opodatkowania akcyzą”. Tym samym, rozciągnięto definicję ubytków na straty powstające u podmiotów zużywających i w transakcjach z nimi związanymi, równocześnie wykreślając z jej treści straty węgla i koks na wcześniejszych etapach obrotu.

Dodatkowo, w projekcie wprost wskazano, iż zwalnia się od akcyzy, straty wyrobów węglowych powstałe u finalnego nabywcy węglowego.

W przypadku powyższych regulacji, najbardziej problemowa może okazać się (podobnie jak w przypadku obecnego systemu) kwestia strat węgla i koks niestanowiących ubytków, czyli takich które – inaczej niż obecnie – będą powstawać w obrocie pomiędzy pośrednikami.

Rozumiemy, iż prawodawca dąży do:

- opodatkowania ubytków wyrobów węglowych – tj. strat związanych z transportem węgla na "ostatnim etapie obrotu" czyli np. ze sprzedażą węgla i koksu do finalnego nabywcy węglowego,
- zwolnienia od akcyzy strat węgla powstających u nabywcy finalnego (np. strat magazynowanego węgla niezużytego do celów opałowych),
- braku opodatkowania wszelkich strat wyrobów węglowych na wcześniejszych etapach obrotu.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę istotne wątpliwości, które powstają w tych kwestiach, rekomendujemy zawarcie co najmniej w uzasadnieniu do projektu zmiany ustawy akcyzowej jednoznacznych zapisów wskazujących, iż straty węgla powstające na poprzednich etapach obrotu nie podlegają opodatkowaniu. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan wnosi o wprowadzenie stosownej poprawki do projektu ustawy.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan,  
**PKPP/46/15/PP/2013**



PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Nr WOK-020-205/12

Dot.: GMS-WP-173-371 /12

Warszawa, 17 stycznia 2013 r.

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu 10. 01. 2013

Pan Lech CZAPLA

Szef Kancelarii Sejmu

*Wznowmy Serce Ministrow!*

W związku z nadesłanym *poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym* uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu plenarnym w dniu 10 stycznia 2013 r. przyjęła ww. projekt bez uwag.

*1 powie mi m*

*SSN Antoni Górski*

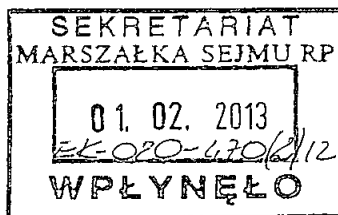
SSN Antoni Górski

Wojciech Saluga

Warszawa, dnia 1 lutego 2013 r.

Posel na Sejm RP

Reprezentant wnioskodawców  
projektu ustawy o zmianie ustawy  
o podatku akcyzowym



Szanowna Pani

Ewa Kopacz

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

W nawiązaniu do pisma z dnia 12 grudnia 2012 r. (znak GMS – WP- 03-291/12), jako reprezentant wnioskodawców, niniejszym uzupełniam uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym zgodnie z wymogami art.34 ust.2 pkt 6 Regulaminu Sejmu o poniższą treść.

#### **Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych**

„Art. 38 zawiera delegacje upoważniające Ministra Finansów do doprecyzowania pewnych kwestii związanych ze stosowaniem zwolnień od akcyzy.

W art. 38 ust. 1 pkt 1, delegację rozszerzono o sposób ewidencjonowania dokumentów dostawy, a także rozszerzono zakres przypadków w jakich ma się stosować ta delegacja o sytuację zwrotu wyrobów węglowych zwolnionych od akcyzy przez finalnego nabywcę węglowego do podmiotu, który sprzedał mu te wyroby.

W art. 38 ust. 1 pkt 2, rozszerzono delegację tak aby Minister Finansów określił w rozporządzeniu termin dokonania wpisów do ewidencja wyrobów akcyzowych objętych zwolnieniem od akcyzy ze względu na ich przeznaczenie.

W związku ze zmianą treści art. 31a w delegacjach w art. 38, należy dostosować odwołania do art. 31a. Odnosi się do zmiany art. 38 ust. 2 pkt 2 i 3.

W art. 38 ust. dodano fakultatywną delegację w pkt 4 dla ewentualnego określenia sposobu stosowania do celów zwolnienia od akcyzy wyrobów węglowych ze względu na ich przeznaczenie innych dokumentów niż dokument dostawy, o których mowa w art. 31a ust. 3. Chodzi przede wszystkim o fakturę, która będzie mogła zastępować dokument dostawy.”

Wojciech Saluga