



MOTORYZACJA W POLSCE

ANALIZA, PROPOZYCJE ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH I PERSPEKTYWY ROZWOJU.



DOKUMENT PRZYGOTOWANY PRZY WSPÓŁPRACY ZESPOŁU EKSPERTÓW:

Baker & McKenzie /Jerzy Martini, Łukasz Karpiesiuk/

Ernst & Young /Zbigniew Liptak, Tomasz Wagner/

MDDP Michalik Dłuska Dziedzic i Partnerzy



Spis treści

WSTĘP	3
1. BRAK MOŻLIWOŚCI ODLICZENIA NALICZONEGO PODATKU VAT Z TYTUŁU NABYCIA SAMOCHODU OSOBOWEGO PRZEZ PRZEDSIĘBIORCĘ	4
1.1 STAN OBECNY.....	4
1.2 NEGATYWNE SKUTKI DZISIEJSZEGO ROZWIĄZANIA.....	6
1.3 MOŻLIWOŚCI ROZWIĄZANIA.....	7
1.4 WPŁYW NA EKOLOGIĘ, BEZPIECZEŃSTWO I GOSPODARKE.....	7
2. CAŁKOWITE ODLICZENIE NALICZONEGO PODATKU VAT Z TYTUŁU NABYCIA SAMOCHODU OSOBOWEGO PRZEZ PRZEDSIĘBIORCĘ	9
2.1 PROPOZYCJA ROZWIĄZANIA.....	9
2.2 WYMAGANE ZMIANY W PRZEPISACH.....	9
2.3 OCENA SKUTKÓW PROPONOWANEGO ROZWIĄZANIA.....	9
3. PRZESŁANKI ZASTĄPIENIA PODATKU AKCYZOWEGO PODATKIEM PRZYJAZNYM ŚRODOWISKU	12
3.1 EWOLUCJA POLSKICH PRZEPISÓW O PODATKU AKCYZOWYM	12
3.2 NEGATYWNE SKUTKI DZISIEJSZEGO ROZWIĄZANIA.....	13
3.3 ROZWIĄZANIA STOSOWANE PRZEZ INNE PAŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ	14
3.4 ROZWIĄZANIA MOŻLIWE DO ZASTOSOWANIA W POLSCE.....	14
3.5 WYMAGANE ZMIANY W PRZEPISACH.....	15
3.6 OCENA SKUTKÓW PROPONOWANEGO ROZWIĄZANIA.....	16
4. LEASING KONSUMENCKI	18
4.1 PRZEDSTAWIENIE STANU OBECNEGO	18
4.2 PROPONOWANE ROZWIĄZANIA - RÓŻNICE MIĘDZY DOTYCHCZASOWYM A PRZEWIDYWANYM STANEM PRAWNYM	18
4.2.1 Leasing operacyjny.....	18
4.2.2 Leasing finansowy.....	20
4.3 SZACOWANE SKUTKI DLA BUDŻETU	21
4.4 OCENA SKUTKÓW PROPONOWANEGO ROZWIĄZANIA.....	22
5. POPRAWA FUNKCJONOWANIA SYSTEMU KONTROLI POJAZDÓW	24
5.1 PRZEDSTAWIENIE STANU OBECNEGO	24
5.1.1 Badania techniczne.....	24
5.1.2 Prowadzenie działalności gospodarczej	24
5.1.3 Kontrola stacji kontroli pojazdów.....	24
5.1.4 Diagnosta	25
5.2 OCENA FUNKCJONOWANIA SYSTEMU KONTROLI POJAZDÓW.....	25
5.3 PROPONOWANE ROZWIĄZANIA.....	26
5.3.1 Nadzór nad SKP	26
5.3.2 Poprawa funkcjonowania systemu kontroli pojazdów	27
5.3.3 Diagnostyki.....	28
5.4 OCENA SKUTKÓW PROPONOWANEGO ROZWIĄZANIA.....	28
ZAŁĄCZNIK	
PROPOZYCJE ZAPISÓW AKTÓW PRAWNYCH	31
1. LEASING KONSUMENCKI.....	32
2. KONTROLA TECHNICZNA POJAZDÓW	35



Wstęp

Analiza, którą oddajemy na Państwa ręce, jest dla nas analizą szczególną. Stanowi efekt wielomiesięcznej współpracy czterech przedstawicieli rodzimego rynku motoryzacyjnego w zakresie diagnozy najbardziej palących problemów branży oraz propozycji ich rozwiązania. Członkowie Polskiego Związku Przemysłu Motoryzacyjnego, Związku Dealerów Samochodów, Polskiej Izby Motoryzacji oraz Związku Przedsiębiorstw Leasingowych – organizacji reprezentujących na co dzień odmienne środowiska i ich interesy – mając świadomość obecnej sytuacji rynkowej oraz chcąc sprostać wyzwaniom polskiej i ogólnoświatowej gospodarki, postanowili wypowiedzieć się jednym głosem w interesie całej branży. Efektem tego ponadpartykularnego spojrzenia jest opracowanie pod tytułem Motoryzacja w Polsce. Analiza, propozycje rozwiązań i perspektywy rozwoju.

Materiał ten dogłębnie omawia kwestie odliczenia podatku VAT, wprowadzenia podatku przyjaznego środowisku (proponowanego w miejsce podatku akcyzowego), leasingu konsumenckiego oraz poprawy funkcjonowania stacji kontroli pojazdów. Każde zagadnienie przeanalizowane jest w na wielu płaszczyznach, zgodnie z najlepszą wiedzą i wolą autorów. Każde opatrzone zostało propozycjami gotowych rozwiązań legislacyjnych, mogących pomóc w ich regulacji. I wreszcie - każde ukazane zostało w szerszej perspektywie społecznej, wykraczającej poza obszary zainteresowań samego sektora, tak, aby proponowane rozwiązania mogły służyć zarówno rozwojowi branży, jak i gospodarki, a w konsekwencji przynieść korzyści użytkownikom samochodów – beneficjentom rozwoju motoryzacji.

Poniższą analizę kierujemy do Państwa jako przedstawicieli Rządu, Parlamentu oraz podmiotów znajdujących się w otoczeniu rynkowym przemysłu motoryzacyjnego, mając nadzieję, iż zyska Państwa zainteresowanie. Tym samym zapraszamy do debaty koncentrującej się wokół zagadnień, które uważamy za ważne i mogące przyczynić się do poprawy sytuacji w motoryzacji – jakże ważnym sektorze polskiej gospodarki.

Autorzy



1. Brak możliwości odliczenia naliczonego podatku VAT z tytułu nabycia samochodu osobowego przez przedsiębiorcę

1.1 Stan obecny

Opodatkowanie podatkiem VAT, a w szczególności zakres prawa do odliczenia tego podatku przy nabyciu i leasingu samochodów, pozostaje jednym z najistotniejszych czynników kształtujących warunki gospodarcze funkcjonowania branży motoryzacyjnej. Podkreślić należy, że pomimo podstawowego znaczenia tych kwestii dla tworzenia środowiska funkcjonowania branży, regulacje prawne w zakresie opodatkowania dalekie są od stabilności. Liczne dotychczasowe zmiany w tym zakresie nie tylko wprowadzały restrykcyjne rozwiązania, ale także utrudniały planowanie działalności zarówno sprzedawcom samochodów, jak i - przede wszystkim - przedsiębiorcom będącym ich klientami. Historia zmian regulacji w zakresie odliczenia naliczonego podatku VAT z tytułu nabycia samochodów jest długa, co nie oznacza jednak, iż w procesie owych zmian zostało wypracowane ostateczne rozwiązanie problemu.

Według Ustawy o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym z 1993 r., podatnikom przysługiwało prawo do odliczenia podatku naliczonego z tytułu nabycia samochodów, spełniających łącznie dwa warunki: ładowność maksymalna pojazdu powyżej 500 kg oraz posiadanie przez producenta lub importera świadectwa homologacji pojazdu dla pojazdu innego niż osobowy. Dotyczyło to m.in. samochodów zwanych popularnie samochodami „z kratką”. Od maja 2004 r. do sierpnia 2005 r. Ustawa o podatku od towarów i usług przyznawała podatnikom prawo do odliczenia podatku naliczonego z tytułu nabycia pojazdu pod warunkiem, że dopuszczalna ładowność wykazana w świadectwie homologacji przekraczała ładowność obliczoną według stosownego wzoru. W przypadku samochodów osobowych oraz innych pojazdów samochodowych, których dopuszczalna ładowność wykazana w świadectwie była niższa od obliczonej według owego wzoru, podatnikom przysługiwało prawo do odliczenia 50% podatku naliczonego z tytułu ich nabycia, nie więcej jednak niż 5000 zł.

Według obecnie obowiązującego brzmienia Ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535 z późn. zm.) w zakresie w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych, podatnikowi VAT przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego. Z tym, że w przypadku nabycia, najmu, dzierżawy lub leasingu pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t., kwotę podatku naliczonego stanowi 60% kwoty podatku należnego z tytułu sprzedaży, liczone od kwoty czynszu (raty) lub innych płatności wynikających z zawartej umowy, udokumentowanych fakturą VAT. Kwota podatku do odliczenia (a w przypadku umów najmu, dzierżawy albo leasingu suma kwot podatku w całym okresie użytkowania samochodów i pojazdów), dotycząca jednego samochodu lub pojazdu, nie może jednak przekroczyć kwoty 6 tys. zł. Jednocześnie limit odliczenia kwoty podatku naliczonego z tytułu nabycia samochodów nie ma zastosowania do pojazdów wymienionych w art. 86 ust. 4 Ustawy o podatku od towarów i usług – to jest między innymi wielozadaniowych vanów, samochodów mających jeden rząd siedzeń oddzielonych od części przeznaczonej do przewożenia ładunków ścianą lub przegrodą, pick-upów itd.

Obecne brzmienie przepisów nie znajduje jednak pełnego zastosowania w praktyce, ze względu na wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (obecnie: Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej) z 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-414/07 „Magoora”. Z przedmiotowego wyroku wynika, że wszystkie



zmiany w polskim prawie dotyczącym podatku od towaru i usług, wprowadzone po dniu 30 kwietnia 2004 r., które pogorszyły sytuację podatnika (w szczególności w zakresie możliwości odliczenia podatku naliczonego od paliwa wykorzystywanego do pojazdów użytkowanych do działalności opodatkowanej), zostały wprowadzone z naruszeniem obowiązujących wówczas aktów prawnych, odnoszących się do podatku VAT (VI Dyrektywa VAT, Dyrektywa 2006/112/WE). Należy zauważyć, że wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w swej istocie dotyczy kwestii odliczania podatku VAT od paliwa służącego do napędzania samochodów wykorzystywanych w działalności gospodarczej. Jednak biorąc pod uwagę specyficzną konstrukcję polskich przepisów (dających prawo do pełnego odliczenia VAT od paliwa jedynie w przypadku, gdy służy ono do napędzania samochodów uprawniających do pełnego odliczenia podatku VAT w przypadku ich nabywania, najmu lub leasingu), należy stwierdzić, że w takim samym stopniu wyrok ten dotyczy kwestii odliczania VAT naliczonego przy nabywaniu, najmie lub leasingu samochodów. Skutki tego sprowadzają się do prawa poszkodowanych podatników do domagania się uznania ich prawa do odliczenia podatku VAT od paliwa. Roszczenia te mogą dotyczyć podatku, który nie został odliczony wskutek wprowadzenia ograniczeń w stanie prawnym trwającym od maja 2004 r. do sierpnia 2005 r. oraz obecnie.

Wyrok w praktyce skutkuje jednak także uznaniem prawa do odliczenia podatku VAT od nabycia, najmu lub leasingu samochodów. Oznacza to, że Polska może jedynie utrzymać ograniczenie w prawie do odliczania podatku naliczonego, związanego z nabyciem lub leasingiem samochodów w zakresie, w jakim funkcjonowało ono przed 1 maja 2004 r. (samochody osobowe oraz inne pojazdy samochodowe o ładowności do 500 kg), gdy oprócz dużych samochodów ciężarowych zakaz odliczenia nie dotyczył też tzw. samochodów „z kratką”. Jednocześnie konieczne jest utrzymanie rozszerzenia zakresu prawa do odliczenia, które miało miejsce po 1 maja 2004 r. (prawo do częściowego odliczenia podatku VAT przy nabyciu samochodów niespełniających kryteriów pozwalających na pełne odliczenia oraz samochody z jednym rzędem siedzeń, o ładowności niższej niż 500 kg), co nie budzi obecnie kontrowersji. W efekcie, w obecnej praktyce sądowo-administracyjnej, wykształcił się wyjątkowo złożony stan prawny, w którym z pełnego odliczenia podatku VAT korzystają pojazdy z homologacją ciężarową i ładownością powyżej 500 kg, a także samochody spełniające kryteria pełnego odliczenia w okresie od 1 maja 2004 r. do 22 sierpnia 2005 r. (tzw. „wzór Lisaka”). Dodatkowo, na mocy obecnie obowiązujących przepisów, z pełnego odliczenia korzystają także pojazdy wymienione w art. 86 ust. 4 Ustawy o podatku od towarów i usług; m.in. wielozadaniowe, vany, pojazdy mające jeden rząd siedzeń oddzielony od części przeznaczonej do przewożenia ładunków ścianą lub trwałą przegrodą, samochody typu pick-up itp. Pojazdy osobowe, niespełniające powyższych kryteriów, korzystają z prawa do odliczenia w wysokości 60% kwoty podatku naliczonego przy zakupie lub leasingu, nie więcej jednak niż 6.000 zł.

Niezwykle istotna w kontekście omawianego zagadnienia stała się debata nad szerszą implementacją wyroku ws. Magoora, w szczególności rozpatrywanego na tle orzeczenia WSA w Krakowie. W sprawie spółki Magoora, w której zadano pytanie prejudycjalne do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, sąd stwierdził, że wobec uznania przez Trybunał przepisów krajowych za niezgodne z prawem unijnym, nie obowiązują obecnie żadne krajowe przepisy ograniczające prawo do odliczenia w omawianym zakresie. Stanowisko sądu oparte zostało przede wszystkim na argumentach wynikających z Konstytucji. Przyjęcie argumentacji WSA w Krakowie oznaczałoby, że obecnie możliwe jest pełne odliczenia VAT, zarówno w stosunku do paliwa, jak też samochodów, niezależnie od spełnienia jakichkolwiek warunków technicznych. Stanowisko krakowskiego WSA nie spotkało się z pełną aprobatą innych Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, wątpliwości co do rzeczywistego zakresu implementacji wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości rozstrzygnie natomiast Naczelny Sąd Administracyjny.



Pomimo złożonej sytuacji prawnej, powstałej po wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości ws. Magoora, krajowy ustawodawca nie dokonał korekty obecnie obowiązujących przepisów. Samo w sobie nie uniemożliwia to korzystania z rozstrzygnięcia sądu europejskiego, ze względu na jego bezpośrednią skuteczność, jednak potęguje stan nieładu legislacyjnego. Na tę już skomplikowaną sytuację nakładają się dodatkowo działania i zapowiedzi działań rządu, mających na celu uniknięcie konsekwencji wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i przyjęcie rozwiązań zmierzających do utrzymania ograniczeń w prawie do odliczenia, mających zastosowanie przed wydaniem wyroku przez sąd europejski.

Stanowisko rządu polskiego w tej sprawie nie było do tej pory jednoznaczne. Ministerstwo Finansów od momentu wydania wyroku w sprawie C-414/07 Magoora przez Trybunał, konsekwentnie zapowiadało wprowadzenie restrykcji przy odliczeniu podatku naliczonego, związanego zarówno z paliwem, jak i z nabyciem oraz leasingiem samochodów. Rada Ministrów nie przyjęła jednak projektu wprowadzenia ograniczenia w prawie do odliczenia VAT przy nabyciu paliwa, mimo iż uzyskano już zgodę Komitetu VAT na derogację w tym zakresie, na podstawie art.177 Dyrektywy VAT. W zaprezentowanym 29 stycznia 2010 r. przez rząd „Planie rozwoju i konsolidacji finansów 2010 – 2011”, ujęto ograniczenie prawa do odliczenia podatku naliczonego zarówno z tytułu nabycia paliwa, jak i nabycia lub leasingu samochodów osobowych. Wydaje się, iż rząd zamierza w tym zakresie wykorzystać dopuszczalne prawem unijnym odstępstwa od Dyrektywy VAT, które umożliwiają wprowadzanie ograniczeń w prawie do odliczenia VAT.

W efekcie, po kolejnych zmianach regulacji (wymuszonych uznaniem poprzednich zmian za niezgodne przez Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości), w dalszym ciągu rynek utrzymywany jest w niepewności co do przyszłych rozwiązań prawnych. Ponadto, rozważane aktualnie rozwiązania mają z definicji charakter przejściowy i nie noszą znamion systemu docelowego.

1.2 Negatywne skutki dzisiejszego rozwiązania

Obowiązujące obecnie uregulowania dotyczące odliczenia naliczonego podatku VAT z tytułu nabycia samochodu osobowego przez przedsiębiorcę charakteryzuje wysoki stopień skomplikowania i brakiem gwarancji pewności prawnej dla kupujących. Struktura regulacji, która ukształtowała się wskutek orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i braku jego implementacji w przepisach krajowych, powoduje całkowity brak przejrzystości (przepisy zapisane w ustawie nie odzwierciedlają praktyki), a także rodzi wątpliwości co do prawidłowego zakresu implementacji wyroku w prawie krajowym. Taki stan rzeczy utrudnia przedsiębiorcom stosowanie prawa podatkowego. Ponadto, zaistniała sytuacja prowadzi do powstawania specyficznego rynku pojazdów z homologacją ciężarową, a w konsekwencji wypacza efektywną strukturę rynku, determinując wybory przedsiębiorców (o zakupie samochodu przez przedsiębiorcę decyduje dostępność pojazdów umożliwiających osiągnięcie neutralności pod względem podatku VAT a nie rzeczywiste preferencje).

Podkreślić należy, że w dobie gospodarki opartej w dużej mierze na usługach, koncepcja oparcia kryterium związku z działalnością gospodarczą na ładowności pojazdu nie znajduje żadnego uzasadnienia systemowego. W wielu wypadkach pojazdy są wykorzystywane przez przedsiębiorstwa tylko i wyłącznie do działalności gospodarczej, nie służąc jednocześnie do przewozu znacznych ilości ładunków. W wielu sektorach działalności gospodarczej nie jest istotna ładowność pojazdu, a rolę pojazdu służbowego mogłyby z powodzeniem pełnić samochody mniejsze, bardziej ekologiczne. W takich sytuacjach, przyjęte kryteria prawa do odliczenia podatku VAT determinują nieefektywne wybory przedsiębiorców, kierujących się względami podatkowymi, a nie praktycznymi czy ekonomicznymi.



Skutkuje to wspomnianym wypaczeniem rynku i w wielu wypadkach przyznaje preferencje pojazdom większym i mniej ekologicznym niż te, które wybierane byłyby w sytuacji, gdyby pełne prawo do odliczenia naliczonego podatku VAT przysługiwało wszystkim pojazdom wykorzystywanym do działalności opodatkowanej podatkiem VAT. Nakładające się na ten stan rzeczy plany ograniczenia prawa do odliczenia podatku naliczonego potęgują dodatkowo niepewność branży, godząc przede wszystkim w przedsiębiorców rozważających wymianę parku maszynowego.

Jeśli Polsce udało się uzyskać akceptację dla wprowadzenia braku możliwości odliczenia całości naliczonego podatku VAT od samochodów nabywanych przez przedsiębiorców dla celów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, zasada neutralności podatku VAT dla przedsiębiorców została by istotnie ograniczona. Skutki budżetowe takiego rozwiązania wydają się mało korzystne dla gospodarki, spowoduje bowiem wyraźne przyspieszenie wymiany flot samochodowych tuż przed wejściem przepisu w życie i stagnację rynku przez pewien okres po jego wprowadzeniu. W rezultacie, ewentualnych zysków dla budżetu państwa można by się spodziewać dopiero po dłuższym czasie. Co więcej, wydaje się także, iż równie korzystnym dla budżetu rozwiązaniem może się okazać w dłuższej perspektywie zniesienie jakichkolwiek ograniczeń w prawie do odliczenia podatku naliczonego z tytułu nabywania i leasingu samochodów. Ograniczenie tego prawa spowoduje z kolei dalszy wzrost obciążeń fiskalnych przedsiębiorców, wpływając negatywnie nie tylko na branżę motoryzacyjną, ale i na kondycję sektora przedsiębiorstw w ogóle.

1.3 Możliwości rozwiązania

Regulacje prawne funkcjonujące obecnie w krajach UE wskazują na dwojaki możliwości rozwiązania problemu odliczenia podatku naliczonego od podatku należnego w odniesieniu do zakupu pojazdów:

- pełne odliczenie podatku naliczonego i opodatkowanie wykorzystania samochodów osobowych dla celów prywatnych (sposób kalkulacji podstawy opodatkowania jest tu zazwyczaj skorelowany z wartością samochodu lub jego parametrami, np. spełnianą przez pojazd normą emisji spalin EURO);
- częściowe lub całkowite ograniczenie prawa do odliczenia VAT i wyłączenie z opodatkowania prywatnego użytku samochodów.

1.4 Wpływ na ekologię, bezpieczeństwo i gospodarkę

Funkcjonujące dotychczas rozwiązania legislacyjne, do jakich zmiernie przedstawiane obecnie propozycje korzystania ze środków specjalnych w dyrektywie, skutecznie ograniczały ilość pojazdów nabywanych przez przedsiębiorców. Potwierdzają to historyczne dane dotyczące sprzedaży samochodów nowych. Rozwiązania takie są również niekorzystne dla rozwoju leasingu samochodów, ze względu na ograniczoną możliwość odliczenia podatku VAT oraz niejasność przepisów prawa.

Warto zauważyć, że każdy z dotychczas obowiązujących zakazów i ograniczeń w zakresie prawa, powodował zainteresowanie przedsiębiorców samochodami spełniającymi wymogi obliczalności podatku VAT naliczonego w momencie nabycia samochodów oraz związanego z nabywanym paliwem do ich napędu. Przepisy obowiązujące od 1 maja 2004 r. powodowały wzrost sprzedaży samochodów „z kratką”. W okresie od 1 maja 2004 r. do drugiej połowy 2005 r. nastąpił wzrost sprzedaży samochodów spełniających kryteria ładowności według wzoru zawartego w ustawie, natomiast przepisy obowiązujące



przed wyrokiem ws. Magoora spowodowały wzrost sprzedaży samochodów o dużej ładowności, mających walory osobowych (m.in. vanów, samochodów mających jeden rząd siedzeń oddzielonych od części przeznaczonej do przewożenia ładunków ścianą lub przegrodą, pick-upów itp.), wymienionych w art. 86 ust. 4 Ustawy o podatku od towarów i usług.

Wprowadzenie pełnego odliczenia naliczonego podatku VAT przyczyni się do szybszego rozwoju przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich, będących motorem rozwoju gospodarczego w Unii Europejskiej. Skutkować będzie również stabilizacją dochodów budżetu państwa, a w dalszej perspektywie zwiększeniem ich wpływu, ze względu na zwiększenie konsumpcji. Duża część tych zmian, w tym także zmiany usuwające zbędne regulacje i wprowadzające rozwiązania korzystne dla przedsiębiorców, nie będzie powodowała ujemnych skutków dla budżetu. Zwiększenie ilości nowych samochodów na rynku skutkować będzie odnowieniem parku pojazdów na samochody ekologiczne i bezpieczniejsze. Na marginesie proponowanego tu rozwiązania można również rozważyć przyznanie dalszych preferencji podatkowych, związanych z nabyciem pojazdów typu quad (wykorzystywanych np. przez służby ratownicze) oraz elektrycznych (dających szczególne korzyści ekologiczne), które obecnie nie korzystają z żadnych ulg.

Większa przejrzystość regulacji i łatwiejszy w stosowaniu system prawny oznacza brak problemów interpretacyjnych i dla obywatela, i dla urzędu. Powinien on także zmniejszyć ilość nadużyć z tytułu różnego traktowania tego samego pojazdu (dla podatku VAT pojazd jest określany jako ciężarowy, dla podatku akcyzowego osobowy). Dalsze funkcjonowanie mechanizmów utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej, skomplikowane i długotrwałe procedury oraz nadmierne formalności, którymi obarczany jest podatnik, a także brak ułatwień znanych z innych krajów europejskich, prowadzi do spadku konkurencyjności Polski w obszarze motoryzacji.



2. Całkowite odliczenie naliczonego podatku VAT z tytułu nabycia samochodu osobowego przez przedsiębiorcę

2.1 Propozycja rozwiązania

Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości ws. Magoora wykształciło szczególną sytuację, w której przepisy Ustawy dotyczące zakresu wyłączenia prawa do odliczenia od nabycia i leasingu samochodów nie odpowiadają praktyce, ze względu na bezpośrednie stosowanie orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości przez polskie sądy administracyjne. Obowiązujące obecnie rozwiązanie, jak wskazano powyżej, nie daje pełnego prawa do odliczenia podatnikom nabywającym i leasingującym samochody inne niż samochody z homologacją ciężarową, a dodatkowo powoduje stan niepewności prawnej. W związku z powyższym, najbardziej optymalnym rozwiązaniem wydaje się przyznanie podatnikom pełnego prawa do odliczenia podatku naliczonego przy nabyciu samochodów osobowych. Rozwiązanie to upraszcza stosowanie podatku VAT, eliminując wątpliwości interpretacyjne, dotyczące zakresu stosowania wyroku ws. Magoora. W efekcie spowodowałoby ono najpełniejszą realizację zasady neutralności podatku VAT i zmniejszyło obciążenia podatkowe i administracyjne dla polskich przedsiębiorców.

2.2 Wymagane zmiany w przepisach

Realizacja powyższego celu i przyznanie podatnikom pełnego prawa do odliczenia podatku VAT przy nabyciu samochodów osobowych wymagałoby wykreślenia z przepisów Ustawy o VAT następujących paragrafów: ust. 3 do 7a w art. 86.

2.3 Ocena skutków proponowanego rozwiązania

Obecnie przedsiębiorcy kupują rocznie do celów związanych bezpośrednio z prowadzoną przez nich działalnością gospodarczą około 128 tys. nowych samochodów osobowych. Całkowity roczny wpływ do budżetu państwa z podatku VAT naliczanego przy tych zakupach, wynosił przed wejściem w życie konsekwencji wyroku w sprawie Magoora około 0,8-0,9 mld zł (przy uwzględnieniu wpływu części VAT podlegającej odliczeniu w wysokości 60%, nie więcej niż 6.000 zł). Po dostosowaniu się rynku do sytuacji po orzeczeniu Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, wpływy budżetu z VAT z tytułu nabycia i leasingu tych pojazdów wynosiły szacunkowo ok. 300 mln zł, przy założeniu średniej rynkowej ważonej ceny brutto na poziomie 60.649 zł (zgodnie z obliczeniami własnymi PZPM), średniego rabatu dla nabywcy korporacyjnego w wysokości ok. 15% i udziału samochodów z homologacją ciężarową („z kratką”) w całości sprzedaży do firm na poziomie 60%. Widoczny jest w tej sytuacji drastyczny spadek dochodów budżetu, powodowany przez znaczny udział samochodów „z kratką” (dających pełne odliczenie VAT) w sprzedaży do przedsiębiorców.

Wprowadzenie pełnego odliczenia VAT przy nabyciu pojazdów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, niewątpliwie w krótkim terminie może przynieść zmniejszenie wpływów budżetowych. Wydaje się jednak, że jego wpływ jest mocno ograniczony i możliwy do wyrównania wskutek wprowadzenia innych proponowanych rozwiązań fiskalnych. Z drugiej strony jednak, wzrost sprzedaży spowodowany takim rozwiązaniem oceniamy na 10% w pierwszym roku oraz 5% w latach następnych (w przypadku braku takiego rozwiązania przewidujemy stabilizację rynku na obecnym poziomie). Wzrost sprzedaży wpłynie bezpośrednio na wzrost wpływów do budżetu



z tytułu podatku VAT od paliw używanych do napędu pojazdów (przy pozostawieniu zakresu odliczenia VAT od paliw na obecnym poziomie). Efekt tego ostatniego czynnika może się wzmocnić, należy bowiem spodziewać się, że wprowadzenie pełnego odliczenia przy nabyciu i leasingu pojazdów spowoduje znaczący spadek zainteresowania przedsiębiorców nabywaniem pojazdów z homologacją ciężarową. Należy się spodziewać, że dla znaczącej części przedsiębiorców sama możliwość pełnego odliczenia VAT od paliwa nie będzie dostatecznym bodźcem do wyboru pojazdu z taką homologacją w sytuacji, gdy pełne odliczenie przy nabyciu pojazdu przysługiwać będzie wszystkim pojazdom.

Poniżej prezentujemy wyniki analizy różnic we wpływach budżetowych, na podstawie porównania dwóch scenariuszy:

1. Scenariusz bez zmian w stosunku do stanu obecnego, po wyroku w sprawie Magoora.
2. Scenariusz zakładający wprowadzenie pełnego odliczenia przy nabyciu lub leasingu pojazdów.

Założenia prognozy w obu scenariuszach są następujące:

- Za poziom wyjściowy sprzedaży przyjęto poziom z roku 2009.
- Wpływy oszacowano na podstawie średniej ceny sprzedaży i wolumenów sprzedaży w poszczególnych segmentach (klasa A - mini, B - samochody małe, C – niższa średnia, D – średnia, E – wyższa, F – luksusowe, G – super luksusowe, H – kombi i vany), na podstawie danych Samar.
- W danych sprzedażowych został uwzględniony reeksport, wynikający z wprowadzenia programów odnowy parku w państwach sąsiadujących z Polską (według własnych obliczeń PZPM).
- Założono 15% rabat od cen cennikowych, przy nabyciu pojazdu przez klienta profesjonalnego oraz 47% udział sprzedaży do przedsiębiorców w sprzedaży samochodów ogółem.
- W scenariuszu wyjściowym założono 60% udział w sprzedaży do firm samochodów „z kratką” w roku 0.
- W scenariuszu zakładającym pełne odliczenie założono stopniowy spadek udziału samochodów „z kratką” do 50% w 1. roku i 45% w latach następnych. Wskutek wprowadzenia pełnego odliczenia przyjęto 10% wzrostu sprzedaży w 1. roku i 5% wzrostu rokrocznie w latach następnych.
- Obliczając wpływy z podatku VAT z paliw, przyjęto założenie rocznego przebiegu 40.000 km, przy spalaniu 7 l / 100 km i średniej cenie paliwa na poziomie 4 zł brutto. Różnicę we wpływach z paliwa analizowano jedynie dla samochodów nowych, sprzedanych w okresie prognozy (pomijając wpływy z paliwa dla samochodów nabytych przed okresem prognozy, zgodnie z założeniem, że zmiany nie będą miały wpływu na dochody budżetu państwa w tym zakresie). Począwszy od roku 2012 przyjęto również do prognozy wpływy z podatku VAT ze sprzedaży przez przedsiębiorców samochodów nabytych w okresie prognozy (w tym zakresie przyjęto sprzedaż samochodu osobie fizycznej w okresie n+2, za 60% pierwotnej ceny, przy czym 100% podatku VAT od takiej sprzedaży zasila budżet – nabywają osoby niebędące podatnikami).



TABELA 1 – SCENARIUSZ BAZOWY, KWOTY W TYS. ZŁ.

Scenariusz wyjściowy - brak zmian obecnego systemu	2009 r. (rok bazowy)	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.
Wpływy ze sprzedaży/leasingu nowych aut	291 520	291 520	291 520	291 520	291 520	291 520
Wpływy ze sprzedaży paliw dla samochodów sprzedanych kumulatywnie w okresie prognozy	103 969	207 937	311 906	415 874	519 843	640 265
Suma	395 488	499 457	603 426	707 394	811 363	978 696

Uwaga: wpływy ze sprzedaży paliw obliczono tylko dla samochodów sprzedawanych w czasie prognozy (bez uwzględnienia floty pojazdów istniejącej przed okresem prognozy).

TABELA 2 – SCENARIUSZ PROPONOWANY, KWOTY W TYS. ZŁ.

Scenariusz proponowany - pełne odliczenie z tytułu nabycia/leasingu pojazdów	2009 r. (rok bazowy)	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.
Wpływy ze sprzedaży/leasingu nowych aut	291 520	0	0	0	0	0
Wpływy ze sprzedaży paliw dla samochodów sprzedanych kumulatywnie w okresie prognozy	103 969	246 925	412 041	585 412	767 451	958 592
Wpływy z odsprzedaży dodatkowych aut sprzedanych w okresie prognozy	0	0	0	212 747	117 011	122 861
Wpływy ogółem	395 488	246 925	412 041	798 158	884 462	1 081 454
Różnica w stosunku do scenariusza bazowego	0	-252 531	-191 385	90 764	73 099	102 758

Uwaga: wpływy ze sprzedaży paliw obliczono tylko dla samochodów sprzedawanych w czasie prognozy (bez uwzględnienia floty pojazdów istniejącej przed okresem prognozy).

Jak pokazują powyższe wyliczenia, wprowadzenie pełnego odliczenia podatku VAT przy nabyciu lub leasingu pojazdów niewątpliwie w perspektywie przyniesie polepszenie stanu polskiej gospodarki i wzbogaci budżet państwa. Na początku – w pierwszych dwóch latach po wprowadzeniu zmian w przepisach – rozwiązanie to spowoduje nieunikniony przejściowy spadek dochodów budżetu, będą to jednak różnice w kwotach około 200–250 mln zł, dające się wyrównać przy użyciu innych proponowanych środków. Począwszy od trzeciego roku można spodziewać się powrotu korzystnej dla budżetu tendencji wzrostowej. Ponadto proponowana zmiana spowoduje znaczne uproszczenie systemu prawnego, co z kolei wpłynie na zmniejszenie wydatków z tytułu prowadzonych kontroli oraz postępowań sądowych. Zmiana ta będzie miała wpływ na otoczenie prawne i gospodarcze przedsiębiorców, w szczególności małych i średnich, którzy stanowią siłę napędową polskiej gospodarki.



3. Przesłanki zastąpienia podatku akcyzowego podatkiem przyjaznym środowisku

3.1 Ewolucja polskich przepisów o podatku akcyzowym

Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą o podatku akcyzowym¹, podatek ów jest pobierany od:

- importu samochodu osobowego, niezarejestrowanego wcześniej na terytorium kraju;
- nabycia wewnątrzwspólnotowego samochodu osobowego, niezarejestrowanego wcześniej na terytorium kraju;
- pierwszej sprzedaży na terytorium kraju samochodu osobowego, niezarejestrowanego na terytorium kraju.

Podstawą opodatkowania (kwotą, od której liczy się wysokość należnego podatku) jest:

- kwota należna z tytułu sprzedaży, pomniejszona o kwotę podatku od towarów i usług oraz o kwotę akcyzy;
- w przypadku nabycia wewnątrzwspólnotowego - kwota, jaką nabywca jest obowiązany zapłacić;
- w przypadku importu - wartość celna wyrobów akcyzowych, powiększona o należne cło.

Wysokość stawek, wcześniej określana na poziomie 13,6% dla samochodów osobowych o pojemności silnika powyżej 2,0 litrów i 3,1% dla samochodów pozostałych, od 1 stycznia 2009 r. wynosi odpowiednio: 18,6% i 3,1%.

Obecne regulacje powielają więc w dużej mierze rozwiązania przewidziane w zmienionej ustawie z 2004 r., aczkolwiek wprowadzają także istotną zmianę, jaką jest zasada jednofazowości akcyzy (wobec obowiązującego wcześniej mechanizmu naliczenia i odliczenia akcyzy w przypadku obrotu niezarejestrowanymi samochodami osobowymi). Akcyza na samochody osobowe istniała jednak również przed 2004 r. Opodatkowanie samochodów osobowych podatkiem akcyzowym obowiązuje zatem w Polsce od wczesnych lat 90. ubiegłego wieku. Chociaż kryterium mającym wpływ na wysokość opodatkowania była w tym systemie od początku wartość pojazdu, podatek ten podlegał licznym modyfikacjom. Kolejne zmiany nie tylko przewidywały wprowadzenie dwóch stawek podatku, ale również uzależnienie wysokości opodatkowania od dodatkowych przesłanek, tj. od wieku pojazdu oraz od pojemności silnika. Miało to niewątpliwie na celu poszerzenie funkcji jakie pełnił podatek akcyzowy. Chodziło bowiem nie tylko o cel fiskalny (zapewnianie środków do budżetu państwa), ale również o kształtowanie kierunków popytu na samochody nowsze (czemu sprzyjała progresywna stawka podatku, uzależniona od wieku samochodów) i z mniejszymi jednostkami napędowymi (taki ma cel wprowadzenie wyższej stawki akcyzy na samochody o pojemności silnika powyżej dwóch litrów). Ta pozafiskalna rola podatku akcyzowego została jednak istotnie ograniczona przez orzeczenie, wydane przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości 18 stycznia 2007 r.². W efekcie owego orzeczenia polski ustawodawca został zmuszony do rezygnacji z progresywnej stawki podatkowej. Od tej pory akcyza na samochody pełni więc już w istocie tylko funkcję fiskalną (nie licząc ograniczania popytu na samochody o pojemności silnika powyżej dwóch litrów). Należy więc stwierdzić już na wstępie, że akcyza na samochody osobowe bardzo odległa jest od pryncypiów nowoczesnego podatku, który oprócz funkcji fiskalnych powinien realizować również inne zadania, stosownie do potrzeb państwa.

¹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2009 r., Nr 3, poz. 11).

² Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 stycznia 2007 roku (C-313/05 Brzeziński).



3.2 Negatywne skutki dzisiejszego rozwiązania

Pomimo iż wprowadzenie jednofazowości podatku akcyzowego w odniesieniu do samochodów osobowych jest krokiem słusznym, nowa ustawa nie jest wolna od zapisów budzących wątpliwości i może rodzić ryzyko dla firm motoryzacyjnych, będących przedstawicielami producentów (tzw. wyłącznymi importerami). W zakresie podstawy opodatkowania warto chociażby wspomnieć, że regulacja zawiera kontrowersyjne przepisy, pozwalające oszacować tę wartość w drodze decyzji organów podatkowych (biorąc za punkt odniesienia średnią wartość rynkową zarejestrowanego samochodu). Jednocześnie przepisy ustawy nie zawierają wystarczających, precyzyjnych zabezpieczeń, które umożliwiłyby uwzględnianie przy wycenie rynkowej faktu istnienia kolejnych etapów dystrybucji, czy też działania na rynku o hurtowym charakterze. W konsekwencji, tak rozumiane wprowadzenie jednofazowości akcyzy nie tylko nie gwarantuje obniżenia jej wysokości, ale może prowadzić do sporów z administracją skarbową.

Powyższy kształt regulacji nie jest przy tym skuteczną zaporą przed nadużyciami. Podstawa opodatkowania podatkiem akcyzowym jest zapewne wciąż często zaniżana w ramach tzw. prywatnego importu. Praktyka ta, polegająca na zaniżaniu wartości pojazdu w zawieranych za granicą pisemnych umowach kupna-sprzedaży, faktycznie prowadzi do obniżenia wpływów do budżetu państwa i uzależnienia ich od nieprzewidywalnych czynników. Istniejący system generuje także bardzo dużą szarą strefę podmiotów, które działając pozornie jako osoby prywatne, w rzeczywistości zawodowo zajmują się sprowadzaniem pojazdów.

Za niekorzystny należy uznać również fakt jednoczesnego występowania odmiennych definicji samochodu osobowego, zawartych w Ustawie o podatku akcyzowym, w Ustawie o podatku VAT oraz w przepisach o podatkach dochodowych. W zakresie definicji dla celów akcyzowych zwraca również uwagę fakt, iż opodatkowaniu podlegają w pewnym zakresie także pojazdy typu quad, które z użytkowego punktu widzenia są w znacznej mierze substytutami nieobjętych akcyzą motocykli (ponadto znaczna liczba quadów w Polsce używana jest przez służby takie jak wojsko czy straż graniczna, co skutkuje zwiększeniem kosztów ich funkcjonowania). Wreszcie, podkreślenia wymaga fakt, iż w obecnym kształcie podatek akcyzowy jest obciążeniem fiskalnym nieprzyczyniającym się do poprawy stanu parku maszynowego, bezpieczeństwa oraz środowiska naturalnego w Polsce. Fakt ten dobrze potwierdza cytata z uzasadnienia do projektu ustawy akcyzowej, wprowadzającej opodatkowanie akcyzą samochodów osobowych w obecnym brzmieniu: *Rozwiązanie to (...) nie będzie stanowiło bariery ochronnej dla polskiego rynku przed napływem starych, nieekologicznych pojazdów* W istocie, podatek akcyzowy należny za leciwy pojazd średniej klasy, emitujący do atmosfery znaczącą ilość CO₂ i mający jednocześnie minimalne wyposażenie z zakresu bezpieczeństwa, wynosi znacznie mniej niż taki sam podatek za pojazd fabrycznie nowy, emitujący CO₂ na zdecydowanie niższym poziomie. W efekcie, w określonych sytuacjach podatek ten może wręcz premiować pojazdy nieekologiczne, niebezpieczne, czy wręcz zagrażające bezpieczeństwu ruchu drogowego.

Negatywnie należy ocenić również obowiązującą od 1 stycznia 2009 r. podwyższoną stawkę podatku akcyzowego dla samochodów o pojemności silnika przekraczającej 2,0 l (z 13,6% na 18,6%). Mając bowiem na uwadze, iż produkcja tego typu aut zlokalizowana jest praktycznie w całości poza terytorium RP, taki wzrost stawki akcyzy może być w istocie poczytywany jako opłata o charakterze cła wewnętrznego i potencjalnie może zostać zakwestionowany (np. w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości) jako niezgodny z prawem europejskim i niespełniający założeń wolnego rynku.



3.3 Rozwiązania stosowane przez inne państwa Unii Europejskiej

Polska jest obecnie jednym z niewielu krajów europejskich, w których nie funkcjonują faktycznie żadne istotne podatkowe rozwiązania, mające na celu promowanie ekologicznych pojazdów (poza zwiększoną stawką na samochody o pojemności silnika powyżej 2 litrów, jeśli przyjąć nie do końca poprawne twierdzenie, że większy silnik spala więcej paliwa). Obowiązujący system stwarza ponadto komplikacje dla samego fiskusa, utrudniając oszacowanie wysokości przychodów do budżetu państwa. W większości krajów Unii Europejskiej sytuacja jest odmienna. Znaczna część krajów UE wprowadziła systemy podatkowe oparte o emisję szkodliwych substancji. W krajach takich jak Niemcy czy Austria istnieją systemy podatkowe oparte o generowane przez pojazd zanieczyszczenia. W Niemczech system oparty jest o normy EURO (im wyższa norma EURO, tym niższy podatek), a pojazdy elektryczne są wyłączone z podatku przez pierwsze 5 lat od rejestracji. W Austrii podatek oparto o zużycie paliwa. Prawo przewiduje system bonusów i dopłat dla pojazdów spełniających określone kryteria. W obu wyżej wymienionych krajach zostały już wprowadzone systemy oparte o emisję CO₂ lub trwają nad nimi prace. Dodatkowo, w niektórych krajach „starej Unii” wprowadzane są tzw. strefy ograniczonego ruchu. W Niemczech są to *Umweltzone*, gdzie wjazd do strefy zależy od spełnianej przez pojazd normy emisji EURO. W Londynie funkcjonuje system opłaty *Congestion Charge*, która zakłada zniżki dla pojazdów zasilanych alternatywnymi paliwami albo elektrycznych. Dodatkowo w Londynie funkcjonuje strefa *Low Emission Zone*, która ma zastosowanie do pojazdów ciężarowych i jest oparta o system norm EURO.

Opisane powyżej systemy przyczyniają się do wypierania z rynku pojazdów nieekologicznych i zachęcają do kupowania pojazdów ekologicznych, nowych lub kilkuletnich. Jednocześnie pojazdy, które nie spełniają określonych standardów ekologicznych, znajdują najczęściej swoich nabywców w krajach takich jak Polska. Warto pamiętać, że samochody ekologiczne są jednocześnie z założenia nowoczesnymi, bezpiecznymi pojazdami, zatem omawiane systemy opodatkowania przyczyniają się równolegle do poprawy bezpieczeństwa na drogach w poszczególnych krajach. Biorąc pod uwagę opisane uprzednio przykłady unijne, można zauważyć, iż stopniowe wprowadzanie rozwiązań promujących pojazdy ekologiczne w Polsce wydaje się konieczne, tym bardziej, że Unia Europejska w swoich regulacjach prawnych dopuszcza możliwość promowania lub wprowadzania zachęt finansowych dla pojazdów spełniających najnowsze standardy emisji i recyklingu³.

3.4 Rozwiązania możliwe do zastosowania w Polsce

W związku z powyższym, warto rozważyć wprowadzenie okresowego podatku uzależnionego od parametrów ekologicznych w miejsce obecnego jednorazowo pobieranego podatku akcyzowego od pojazdów osobowych. W takim przypadku wysokość nowego podatku mogłaby być uzależniona w szczególności od:

- spełniania norm czystości spalin EURO (alternatywnie lub docelowo od emisji substancji szkodliwych, w tym CO₂), oraz ewentualnie:
- pojemności silnika, a która pobierana byłaby rocznie lub każdorazowo przy przeglądzie technicznym pojazdu.

Skonstruowanie opłaty na podstawie mierzalnych, obiektywnych wskaźników (optymalnie - emisja substancji szkodliwych, uzupełniająco pojemność skokowa silnika) ma na celu wykluczenie możliwości zaniżania kwoty podatku poprzez podawanie nieprawdziwych danych dotyczących podstawy

³ Przykładem jest tutaj Rozporządzenie WE nr 715/2007, dotyczące norm emisji spalin EURO 5 i 6 czy Dyrektywa 2000/53/WE, dotycząca pojazdów wycofanych z eksploatacji.



opodatkowania, jak to nieraz ma miejsce obecnie. Konstrukcja rozważanej opłaty może być jednocześnie ukształtowana tak, by zapewnić eliminację pojazdów niebezpiecznych i nieekologicznych (tj. samochodów starych i niespełniających obowiązujących limitów emisji substancji szkodliwych) z ruchu drogowego, a tym samym promowanie pojazdów młodszych, bezpieczniejszych i mniej uciążliwych dla środowiska. System opłaty ekologicznej, promujący ekologiczne pojazdy, powinien się opierać na założeniu, iż wysokość opłaty jest odwrotnie proporcjonalna do określonych limitów emisji substancji szkodliwych, spełnianych przez dany pojazd.

Opłata tego typu mogłaby być daniną uiszczaną np. rocznie lub cyklicznie, a jej pobór wyznaczałby np. termin badania technicznego pojazdu. Pobór opłaty w systemie rocznym można uczynić dość prostym (odbywałby się np. w postaci kupowania nalepek na szybę czy uiszczania opłaty w stosownym urzędzie). Również system oparty o pobór w stacjach kontroli pojazdów wydaje się wart rozpatrzenia ze względu na niższe koszty i wysoką skuteczność. Wpis do dowodu rejestracyjnego dokonywany jest przecież dla pojazdów nowych po raz pierwszy przy rejestracji pojazdu, a kolejne wpisy i badania następują po 3 latach, kolejne po 2 latach, wreszcie po tym okresie - co roku. Dość łatwo można więc skorelować system poboru opłaty z systemem przeglądów technicznych. Co więcej, niższa początkowa częstotliwość poboru, rosnąca wraz z wiekiem pojazdu, jest kolejnym czynnikiem możliwym do wykorzystania, który promuje posiadanie aut nowszych, z założenia bardziej ekologicznych i bezpiecznych.

Powiązanie opłaty ekologicznej z badaniem technicznym pozwoliłoby także na wykorzystanie do jej poboru istniejącego systemu poboru tzw. opłaty na CEPIK. W proponowanym systemie inkasentami lub płatnikami mogliby być również diagnosty kontrolujący stan pojazdów w stacjach kontroli pojazdów. Opłata ekologiczna mogłaby więc być każdorazowo doliczana do wartości opłaty za dokonanie badania technicznego, tak jak obecnie ma to miejsce w przypadku opłaty na CEPIK. Można oczywiście rozważyć także inne systemy opodatkowania, jak na przykład samoopodatkowanie, powiązane z rocznym rozliczeniem z tytułu podatku PIT/CIT. Również w takim przypadku wysokość opłaty mogłaby być skalkulowana w taki sposób, że rosłaby wraz ze zmianą limitów emisji substancji szkodliwych, jednak sposób poboru opisany wcześniej wydaje się być efektywniejszy i mniej kontrowersyjny ze społecznego punktu widzenia.

W uzupełnieniu do powyższych rozważań warto podkreślić, iż wprowadzenie podatku uzależnionego od parametrów ekologicznych nie wywoła konieczności aktualizacji dokumentów i procedur administracyjnych związanych z identyfikacją poziomu emisji spalin przez samochody. Zgodnie bowiem z obecnie obowiązującymi przepisami⁴, poziom emisji CO₂ jest jedną z obowiązkowych pozycji świadectwa homologacji i w praktyce pokrywa się on z klasyfikacją norm czystości spalin EURO 4.

3.5 Wymagane zmiany w przepisach

Mając na uwadze przedstawione dotychczas argumenty, trafnym wydaje się postulat wyeliminowania opodatkowania podatkiem akcyzowym od samochodów osobowych (tj. Działu V obecnie obowiązującej ustawy akcyzowej) i wprowadzenie opłaty (podatku) uzależnionej od parametrów ekologicznych.

Wprowadzenie opłaty ekologicznej wymagać będzie podjęcia działań legislacyjnych, w tym w szczególności:

⁴ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 października 2005 r. w sprawie homologacji typu pojazdów samochodowych i przyczep (Dz. U. z 2005 r., Nr 238, poz. 2010).



- inicjatywy ustawodawczej w zakresie projektu nowej ustawy o opłacie ekologicznej, w odniesieniu do wprowadzenia okresowej opłaty ekologicznej;
- przygotowania przez właściwych ministrów projektów rozporządzeń wykonawczych do ustawy o opłacie ekologicznej, w odniesieniu do warunków poboru tej opłaty.

Wprowadzając w życie powyższe, pamiętać jednak należy, iż każde z proponowanych rozwiązań należy implementować z zachowaniem odpowiedniego stopnia ostrożności, tak aby nowo wprowadzone przepisy nie naruszały polskiej Konstytucji, jak również prawa europejskiego, unikając wprowadzania regulacji nieskutecznie implementowanych w innych państwach⁵.

3.6 Ocena skutków proponowanego rozwiązania

Wprowadzenie podatku opartego o obiektywne, a nie deklaratywne przesłanki, będzie przekładało się z pewnością także na stabilizację wpływów do budżetu państwa. W dłuższej perspektywie można wręcz oczekiwać wzrostu wpływów do budżetu, przekraczających obecne wpływy z podatku akcyzowego. Przyjmując, że docelowy poziom takiego podatku kształtowałby się na poziomie dwukrotnie wyższym od obecnych wpływów z akcyzy od samochodów osobowych (czyli na poziomie ok. 3 mld złotych), oraz zakładając, iż liczba samochodów osobowych w Polsce to 16 mln sztuk, wystarczająca dla realizacji tego celu będzie uśredniona stawka podatku uzależnionego od parametrów ekologicznych w kwocie 187,50 zł, w przeliczeniu na jeden samochód osobowy.

Wynik kalkulacji opartej na powyższych założeniach przedstawia poniższa tabela⁶:

Okres	Wpływy budżetowe	
	Podatek akcyzowy	Podatek uzależniony od parametrów ekologicznych
2007 r.	1 159 100 000	-
2008 r.	1 536 600 000	-
2009 r.	1 530 100 000	-
Rok, w którym obowiązuje podatek uzależniony od parametrów ekologicznych	-	3 000 000 000

Jak wynika z powyższej kalkulacji, jednostkowa, uśredniona stawka podatku, dająca wpływy budżetowe na poziomie 3 mld zł rocznie, mogłaby nie przekraczać 187,50 zł w skali roku. Tak relatywnie niska kwota daje możliwość uzależnienia jej finalnej wysokości od dodatkowych parametrów, a także wprowadzenia ulg o charakterze podmiotowym lub przedmiotowym. Zwiększona stawka podatku uzależnionego od parametrów ekologicznych mogłaby przykładowo znajdować zastosowanie w przypadku samochodów spełniających mniej korzystne ekologicznie normy emisji CO₂. Ulgi natomiast mogłyby zostać przyznane osobom w wieku emerytalnym, a także właścicielom samochodów, od których podatek akcyzowy został już zapłacony na dotychczas obowiązujących zasadach. W tym drugim przypadku warto jest podkreślić, że - zważywszy na znacznie większe szacowane wpływy z tytułu podatku uzależnionego

⁵ Przykład: Francuski Trybunał Konstytucyjny uznał za sprzeczne z francuską konstytucją przepisy wprowadzające nowy podatek od emisji CO₂ w tym kraju. W ocenie Trybunału podatek, który wprowadzał zwolnienia dla ciężkiego przemysłu, podczas gdy nie wprowadza podobnych konstrukcji dla podatników będących konsumentami. Trybunał podkreślił, że nowe przepisy zwalniają 93% emisji CO₂ pochodzącej z działalności przemysłowej.

⁶ Źródło w zakresie danych dot. podatku akcyzowego: Biuletyn Statystyczny Służby Celnej za I-III kwartał 2009 r., http://www.mf.gov.pl/_files/_sluzba_celna/publikacje/statystyka/biuletyn_2009/biuletyn_i-iii_2009.pdf, dane za IV kwartał 2009 r. przyjęto w wartości równej danym za III kwartał 2009 r.



od parametrów ekologicznych - nawet przy znacznym zakresie stosowania takiej ulgi, możliwe byłoby utrzymanie dochodów budżetowych na poziomie wyższym niż obecne przychody z podatku ekologicznego.

Co ważne, wysokość wpływów do budżetu z podatku ekologicznego może zostać ustalona poprzez ustanowienie stawek na poziomie gwarantującym odpowiedni roczny poziom dochodów, jakkolwiek uchwalona ustawa powinna uwzględniać faktyczne możliwości płatnicze podmiotów zobowiązanych do jego uiszczania. Można jednak z pewnością ograniczyć ryzyko fluktuacji rzeczywistych wpływów w stosunku do zakładanych, co ma miejsce w obecnym stanie prawnym. Jednocześnie pozytywnym aspektem takiego rozwiązania jest możliwość zmniejszenia dotychczasowych kosztów funkcjonowania aparatu poboru podatku akcyzowego od samochodów osobowych, który to podatek omawiana opłata ekologiczna miałaby zastąpić. Byłoby to konsekwencją wskazywanego powyżej możliwego połączenia poboru opłaty ekologicznej przez diagnostów z ich dotychczasowym funkcjonowaniem w zakresie poboru opłaty na CEPIK.

Wprowadzenie takiego podatku przyczyni się również do odnowy floty w firmach, przez co na rynek wtórny trafiać będą samochody używane, których historia i jakość techniczna nie będzie niewiadomą, a które stanowiąc będą alternatywę dla wiekowych samochodów używanych sprowadzanych do Polski. W przeciwieństwie do aut sprowadzanych obecnie, klient otrzymywałby samochód z pełną historią serwisową, a państwo miałoby zagwarantowaną większą przejrzystość podatkową. Ponadto, proponowane rozwiązania przyczyniać się będą także do stopniowego odnowienia parku samochodowego w Polsce i jednocześnie blokować napływ do kraju pojazdów nieekologicznych i nierzadko zagrażających bezpieczeństwu. Obecnie średni wiek pojazdu w Polsce to około 15 lat. Większość aut kończy swoje funkcjonowanie właśnie w Polsce. Utylizacja tych pojazdów stanowi istotne obciążenie dla środowiska.

Wreszcie, znaczącym i pożądanym skutkiem wprowadzenia opłaty ekologicznej (podatku), mającej na celu promowanie pojazdów ekologicznych i bezpiecznych, będzie także bezpośredni wpływ takich regulacji na środowisko naturalne i bezpieczeństwo na drogach.



4. Leasing konsumencki

4.1 Przedstawienie stanu obecnego

W chwili obecnej możliwość stosowania i rozwoju tzw. leasingu konsumenckiego, czyli leasingu skierowanego do osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, jest ograniczona. Wynika to z konstrukcji przepisów ustaw o podatkach dochodowych, które stwarzają na tyle istotne problemy interpretacyjne, a także są sprzeczne z ustawą o kredycie konsumenckim (która obejmuje część umów leasingu zawartych z konsumentem), że zawieranie umów leasingu konsumenckiego obciążone jest zbyt wysokim ryzykiem.

4.2 Proponowane rozwiązania - różnice między dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym

4.2.1 Leasing operacyjny

W świetle przepisów ustaw o podatkach dochodowych, umowa leasingu operacyjnego musi być zawarta na okres odpowiadający co najmniej 40% okresu normatywnej amortyzacji (bądź okres co najmniej 10 lat w przypadku nieruchomości). Przyczyną wprowadzenia takiego minimalnego okresu trwania umowy jest fakt, iż w ramach umowy leasingu operacyjnego korzystający jest uprawniony do zaliczenia poszczególnych rat leasingowych bezpośrednio do kosztów uzyskania przychodów. Stąd też ustawodawca wprowadził minimalny okres trwania umowy tak, by korzystający nie mieli możliwości zaliczenia całkowitej wartości początkowej środków trwałych (wartości niematerialnych i prawnych) do kosztów podatkowych w terminie np. 2 miesięcy.

Wymóg dotyczący minimalnego okresu trwania umowy leasingu operacyjnego nie powinien natomiast w ogóle dotyczyć tych umów, które zawarte zostaną z konsumentem – jako osoba nieprowadząca działalności gospodarczej nie jest on bowiem uprawniony do zaliczania ponoszonych wydatków do kosztów podatkowych. Z tego względu zasadne jest również by, niezależnie od okresu trwania umowy leasingu operacyjnego zawartej z konsumentem, leasingodawca mógł sprzedać konsumentowi przedmiot umowy leasingu po cenie uwzględniającej spłatę wartości początkowej tego przedmiotu, dokonaną dotychczas przez konsumenta. Z tego względu proponuje się wprowadzenie do art. 17c Ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (zwaną dalej w skrócie updog) ustępu 2 (odpowiednio w art. 23c Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych – zwanej dalej w skrócie updof - ustępu 2). Analogicznie, po upływie podstawowego okresu umowy leasingu operacyjnego zawartej z konsumentem, leasingodawca powinien być uprawniony (tak jak się to dzieje w przypadku umów zawartych z osobami prowadzącymi działalność gospodarczą) do oddania rzeczy konsumentowi do dalszego używania po cenie odbiegającej od ceny rynkowej (tj. po cenie uwzględniającej fakt, że konsument dokonał już spłaty wartości początkowej przedmiotu umowy).

Proponowane zmiany mają również na celu umożliwienie zawierania i rozliczania umów leasingu operacyjnego z konsumentem, z poszanowaniem przepisów Ustawy z 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. nr 100, poz. 10 81 ze zm.). Przepis art. 3 ust. 2 pkt 2) tej ustawy stanowi, iż ustawy tej nie stosuje się do umów o kredyt konsumencki, dotyczących odpłatnego korzystania z rzeczy lub praw, jeżeli umowa nie przewiduje przejścia własności rzeczy lub praw na konsumenta. Tak więc, umowy leasingu operacyjnego będą mieścić się w definicji kredytu konsumenckiego, jeśli będą przewidywać przejście prawa własności na rzecz korzystającego. Ponadto, w zakresie Ustawy



o kredycie konsumenckim planowane są zmiany związane z koniecznością wdrożenia do polskiego porządku prawnego Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z 23 kwietnia 2008 r., w sprawie umów o kredyt konsumencki. Państwa członkowskie UE mają obowiązek implementacji przepisów Dyrektywy do 11 czerwca 2010 r. Zgodnie z przedstawionymi założeniami do tych zmian, ustawie o kredycie konsumenckim nie będą podlegały umowy najmu lub leasingu, jeżeli sama umowa, ani jakakolwiek umowa odrębna, nie będzie przewidywać obowiązku nabycia przedmiotu umowy. Taka konstrukcja powodować będzie również, iż w przypadku umów leasingu zawartych z konsumentami, będą one podlegać ustawie o kredycie konsumenckim, jeśli umowa tak przewidywać będzie obowiązek nabycia przedmiotu umowy przez korzystającego. Z owych względów istotne jest, by do ustaw o podatkach dochodowych wprowadzić takie regulacje, które nie będą kolidowały z ograniczeniami nałożonymi przez ustawę o kredycie konsumenckim.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 Ustawy o kredycie konsumenckim, konsument jest uprawniony do spłaty kredytu przed terminem. Ponadto, art. 8 ust. 3 Ustawy o kredycie konsumenckim zakazuje kredytodawcy (leasingodawcy) poboru prowizji w związku z wcześniejszą spłatą kredytu. W praktyce ograniczenia wynikające z Ustawy o kredycie konsumenckim oznaczają, że:

- Konsument jest uprawniony do spłaty przedmiotu umowy i żądania jej zakończenia przed upływem minimalnych okresów przewidzianych dla umowy leasingu operacyjnego w updog (updog) – na tym tle ujawnia się sprzeczność obu aktów, która winna być wyeliminowana. Na przykład, leasingobiorca może dokonać spłaty przedmiotu umowy (np. samochodu) po roku trwania umowy i żądać jej zakończenia, co oznacza, iż wbrew wymogom updog i updog umowa ta trwałaby krócej niż 40% okresu normatywnej amortyzacji.
- Przedwczesne rozwiązanie umowy leasingu operacyjnego oznacza, że zgodnie z przepisami updog (updog) leasingodawca może sprzedać leasingobiorcy przedmiot umowy wyłącznie po cenie rynkowej, zaś Ustawa o kredycie konsumenckim pozwala leasingodawcy pobrać od leasingobiorcy jedynie kwotę kapitału pozostałą do spłaty. Ponownie więc ujawnia się sprzeczność tych aktów – Ustawa o kredycie konsumenckim zakazuje poboru kwoty wyższej niż pozostający do spłaty kapitał, natomiast updog i updog nakazują leasingodawcy ustalić przychód na poziomie ceny rynkowej (nawet jeśli większość kapitału została już spłacona przez leasingobiorcę). Jeśli leasingobiorca spłacił w trakcie trwania umowy leasingu 80% wartości leasingowanego pojazdu wraz z odsetkami, co oznacza, iż rozwiązując umowę jest zobowiązany jedynie do spłaty pozostałych 20% kapitału. Natomiast w świetle updog i updog leasingodawca jest zobowiązany do zapłaty podatku dochodowego od ceny rynkowej tego pojazdu, która może kształtować się na poziomie np. 50% wartości początkowej pojazdu (a nie od 20%, które może uzyskać od leasingobiorcy).
- W związku z powyższymi sprzecznościami zasadne jest po pierwsze wyeliminowanie ograniczeń czasowych, wymaganych przy zawieraniu umów leasingu operacyjnego z konsumentem oraz – po drugie - umożliwienie sprzedaży przedmiotu umowy na rzecz konsumenta po cenie odpowiadającej pozostałej do spłaty kwocie kapitału. Wyłącznie takie zmiany updog i updog pozwolą na pozostawanie przepisów updog i updog w zgodzie z ustawą o kredycie konsumenckim, nie kreując jednocześnie żadnych obciążeń po stronie budżetu państwa.

Brak obciążeń dla budżetu wynika stąd, że konsument nie jest uprawniony do zaliczania (bądź jakiegokolwiek odliczania) rat leasingowych do kosztów podatkowych. Z tego względu, przychodem budżetu będzie każdorazowo podatek dochodowy należny od leasingodawcy od raty leasingowej obejmującej element kapitałowy i odsetkowy, niezależnie od okresu trwania umowy.



Jednocześnie wskazać należy na skutki podatkowe funkcjonowania operacyjnego leasingu konsumenckiego, a w szczególności dodatkowe wpływy z tytułu pdop w porównaniu np. do sprzedaży na raty. O ile w przypadku sprzedaży na raty na rzecz konsumenta rozliczenie podatkowe przedstawia się następująco:

- Dostawca dokonuje sprzedaży rzeczy na rzecz konsumenta po cenie 1000, co oznacza, że przy koszcie na poziomie 900, płaci podatek dochodowy na poziomie $19\% * 100 = 19$.

O tyle w przypadku sprzedaży przez dostawcę na rzecz firmy leasingowej i oddania następnie rzeczy w leasing operacyjny konsumentowi rozliczenie to wyglądać będzie następująco:

- Dostawca dokonuje sprzedaży rzeczy na rzecz firmy leasingowej po cenie 1000, co oznacza, że przy koszcie na poziomie 900, płaci podatek dochodowy na poziomie $19\% * 100 = 19$.
- Następnie, firma leasingowa oddaje rzecz do używania konsumentowi w ramach umowy leasingu, pobierając z tego tytułu wynagrodzenie w postaci elementu odsetkowego w kwocie np. 100, pobierane w trakcie trwania umowy leasingu. Jednocześnie, firma leasingowa dokonuje amortyzacji podatkowej przedmiotu umowy. W związku z tym, w trakcie kolejnych lat firma leasingowa dokona amortyzacji kwoty 1000 (obniżając podatek o 19% tej kwoty, tj. o 190), ale jednocześnie odprowadzi do budżetu pdop w wysokości 19% od wartości pobranych rat leasingowych (tj. $19\% * 1100 = 209$). Tak więc budżet zyska w ten sposób dodatkowo 19 jednostek podatku od wartości elementu odsetkowego pobieranego przez firmę leasingową.

4.2.2 Leasing finansowy

Zgodnie z obowiązującym przepisem art.17f Ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz art. 23f Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, umowę można zakwalifikować jako umowę leasingu finansowego wyłącznie wówczas, gdy umowa taka zawierać będzie postanowienie, iż odpisów amortyzacyjnych w podstawowym okresie umowy dokonuje korzystający. Takie brzmienie przepisu prowadzi niektóre organy podatkowe do wniosku, iż wykluczone z katalogu podmiotów uprawnionych do zawarcia umowy leasingu finansowego są osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej (gdyż tylko przedsiębiorcy są uprawnieni do dokonywania odpisów amortyzacyjnych w odniesieniu do użytkowanych środków trwałych).

W związku z powyższym wydaje się zasadne wprowadzenie w przepisie art.17f updog (i odpowiednio w art. 23f updog) ustępu 1a, który w jednoznaczny sposób określałby wymogi, które powinna spełniać umowa leasingu finansowego zawarta z konsumentem. Ze względu na fakt, iż dokonywanie odpisów amortyzacyjnych od leasingowanego środka trwałego jest jedynie prawem, które w ramach umowy leasingu finansowego ulega przeniesieniu z finansującego na korzystającego, proponujemy wprowadzenie zapisu, który określałby, iż w przypadku umowy leasingu finansowego zawartej z konsumentem, leasingodawca rezygnuje ze swojego prawa do dokonywania odpisów amortyzacyjnych (odpisów takich nie będzie również dokonywał korzystający, gdyż nie prowadzi on działalności gospodarczej). Co więcej, przepis art. 3 ust. 2 pkt 2) Ustawy z 20.07.2001 r. o kredycie konsumenckim stanowi, iż ustawy tej nie stosuje się do umów o kredyt konsumencki dotyczących odpłatnego korzystania z rzeczy lub praw, jeżeli umowa nie przewiduje przejścia własności rzeczy lub praw na konsumenta. Oznacza to jednak, iż umowy leasingu przewidujące przejście prawa własności na rzecz korzystającego, mieszczą się w definicji „kredytu konsumenckiego”. To z kolei oznacza, iż konsument może w każdej chwili dokonać wcześniejszej spłaty takiego kredytu (tj. swojego zobowiązania



z tytułu umowy leasingu) i zażądać wcześniejszego zakończenia umowy leasingu. Ustawa o kredycie konsumenckim zakazuje kredytodawcy (leasingodawcy) poboru jakichkolwiek dodatkowych kwot w związku z wcześniejszą spłatą kredytu. Oznacza to, że konsument może w każdej chwili zakończyć umowę leasingu, spłacając wcześniej swoje zobowiązania, a jednocześnie nie może z tego tytułu ponosić jakichkolwiek dodatkowych kosztów. Sprzeczne z tymi wymogami są przepisy updop i updof, które nakazują leasingodawcy by, w razie gdy sprzedaż przedmiotu leasingu na rzecz korzystającego nastąpi przed upływem podstawowego okresu umowy (tj. okresu, na który umowa została zawarta), opodatkował podatkiem dochodowym wartość rynkową sprzedawanej rzeczy. Jednocześnie, zgodnie z ustawą o kredycie konsumenckim własność rzeczy powinna być przeniesiona wyłącznie za kwotę pozostającą do spłaty przez konsumenta – Ustawa o kredycie konsumenckim wprost sprzeciwia się żądaniu od konsumenta kwoty wyższej. W celu wyeliminowania sprzeczności tych przepisów należy wprowadzić do updop i updof przepisy pozwalające by w razie umowy zawartej z konsumentem, leasingodawca w każdej chwili mógł sprzedać na jego rzecz przedmiot umowy uwzględniając dokonane dotychczas spłaty.

Celem proponowanych zmian jest umożliwienie zawierania umów leasingu z konsumentami, czyli osobami fizycznymi, nieprowadzącymi działalności gospodarczej. O ile w pełni uregulowane są zasady opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych i prawnych stron umów leasingu w przypadku, gdy obie strony są podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą, o tyle brak jest przepisów, które jednoznacznie pozwalałyby na stosowanie analogicznych zasad do umów leasingu zawartych z konsumentem. Proponowane rozwiązania (część 1 Załącznika) są aktualnie przedmiotem konsultacji społecznych, prowadzonych przez Ministerstwo Gospodarki oraz przedmiotem prac Nadzwyczajnej Komisji Sejmowej Przyjazne Państwo.

4.3 Szacowane skutki dla budżetu

Umożliwienie zawierania umów leasingu z konsumentem może prowadzić wyłącznie do korzystnych skutków ekonomicznych, w tym również do wzrostu wpływów budżetowych. Przede wszystkim wskazać należy, iż poszerzenie oferty leasingowej o umowy skierowane do konsumentów wywoła wzrost popytu na określone produkty, w tym przede wszystkim samochody osobowe. Wzrost ten skutkować będzie zwiększeniem dochodów podatkowych producentów, jak i firm leasingowych, a jednocześnie konsument nie będzie uprawniony do dokonywania jakichkolwiek odpisów podatkowych w związku z korzystaniem z pojazdu w ramach umowy leasingu. Z tego względu, na gruncie skutków budżetowych, rozwój leasingu konsumenckiego przyczynić się może wyłącznie do wzrostu wpływów budżetowych.

Według wstępnych szacunków, opierając się na dotychczasowym rozwoju portfela usług leasingowych oraz na danych GUS dotyczących wyników branży leasingowej, można założyć co następuje:

- Aktualnie udział nowych samochodów osobowych, zarejestrowanych na firmy wynosi ok. 50%. Pozostała część to potencjalni klienci firm leasingowych.
- Udział leasingu w rejestracji nowych samochodów osobowych zarejestrowanych na firmy wynosi ok. 70% (penetracja rynku przedsiębiorców).
- Rynek leasingu samochodów osobowych rozwija się wyraźnie od 4 lat i w 2008 r. wartość samochodów osobowych oddanych do użytkowania przedsiębiorcom przekroczyła 8 mld. zł. W roku 2009, z uwagi na spowolnienie gospodarcze, spodziewamy się wyniku gorszego o ok. 25-30%. W kolejnych latach rynek ten powinien się ponownie odbudować do poziomu z roku 2008.
- Przy założeniu, że w kolejnych 4 latach od wejścia leasingu konsumenckiego (2010 – 2013 r.),



rynek konsumencki osiągnie pułap 50% rynku przedsiębiorcy, tj. w 2013 r. wartość ok. 4 mld. zł. nowozawartych umów, oraz - uwzględniając trudną sytuację w gospodarce w perspektywie najbliższych lat i znacznie słabszą dynamikę rozwoju całego rynku średniorocznie o ok. 10% (w ostatnich latach rynek rósł odpowiednio w 2006 i 2007 r. o 33 i 50%) udział leasingu konsumenckiego w rynku leasingu ruchomości wyniósłby w 2013 roku ok. 10% (dla porównania w 2007 r. średnio w krajach Europy Centralnej i Wschodniej wynosił ok. 15%).

- Przy założeniu, że średni okres umowy leasingu wyniesie 4 lata, udział własny konsumenta wyniósłby średnio ok. 25% oraz bazując na marży brutto (wynik finansowy brutto / suma bilansowa x 100 proc – dane GUS za 2007 r.), jaką wypracowała branża leasingowa w 2007 roku, tj. 2,25%. w umowach leasingu zawartych w latach 2010-2013 (łącznie wartość 10 mld zł.), zostałby osiągnięty wynik finansowy branży brutto na poziomie 337,5 mln. zł.
- Z kontraktów zawartych w tym okresie (2010 - 2013 r.) można oszacować, iż tylko z tytułu podatku VAT wpłynęłaby do budżetu kwota w wysokości 2,2 mld zł.

W szczególności w odniesieniu do skutków podatkowych funkcjonowania leasingu konsumenckiego w zakresie pdop, w porównaniu np. do sprzedaży na raty, rozliczenie podatkowe przedstawiać się będzie następująco:

- Dostawca dokonuje sprzedaży rzeczy na rzecz konsumenta po cenie 1000, co oznacza, że przy koszcie na poziomie 900, płaci podatek dochodowy na poziomie $19\% * 100 = 19$.

O tyle, w przypadku sprzedaży przez dostawcę na rzecz firmy leasingowej i oddania następnie rzeczy w konsumentowi w ramach leasingu finansowego rozliczenie to wyglądać będzie następująco:

- Dostawca dokonuje sprzedaży rzeczy na rzecz firmy leasingowej po cenie 1000, co oznacza, że przy koszcie na poziomie 900, płaci podatek dochodowy na poziomie $19\% * 100 = 19$.
- Następnie, firma leasingowa oddaje rzecz do używania konsumentowi w ramach umowy leasingu finansowego, pobierając z tego tytułu wynagrodzenie w postaci elementu odsetkowego w kwocie np. 100, pobierane w trakcie trwania umowy leasingu. Z tego tytułu firma leasingowa odprowadzi do budżetu pdop w wysokości 19% (tj. $19\% * 100 = 19$). Czyli budżet zyska w ten sposób dodatkowe 19 jednostek podatku od wartości elementu odsetkowego.

4.4 Ocena skutków proponowanego rozwiązania

Umożliwienie zawierania umów leasingu z konsumentem przyczyniłoby się do ujednoczenia prawa, ponieważ kodeks cywilny w żaden sposób nie wyłącza konsumentów z grupy potencjalnych leasingobiorców. Co więcej, aktywizacja popytu na nowe samochody osobowe i inne produkty może okazać się szczególnie ważnym instrumentem w obecnej sytuacji ekonomicznej, w której czołowi producenci samochodów osobowych, ze względu na malejący popyt na ich produkty, są zmuszeni do coraz częstszego wstrzymywania produkcji i ograniczania zatrudnienia. Co więcej, rozwój leasingu konsumenckiego wpływać będzie na wzrost popytu na nowe samochody osobowe, bądź na samochody osobowe wykorzystywane dotychczas przez firmy jak samochody służbowe – w obu przypadkach są to samochody maksymalnie czteroletnie. Biorąc pod uwagę, iż średni wiek samochodów poruszających się po polskich drogach wynosi powyżej 15 lat, rozwój popytu na samochody nowe sprzyjać będzie odmłodzeniu parku samochodowego wykorzystywanego w Polsce, a przez to na poprawę bezpieczeństwa na drogach. Ponadto, ze względu na istotnie korzystniejsze parametry emisji spalin nowych samochodów, działanie takie będzie miało również pozytywny wpływ na środowisko naturalne.



Leasing jest instrumentem, który łączy w sobie nie tylko finansowanie (jak to jest w przypadku kredytu), ale także wiele elementów wynikających z faktu, że to firma leasingowa (finansujący) nabywa za leasingobiorcę (korzystającego) przedmiot leasingu i pozostaje jego właścicielem przez cały okres leasingu.

Dzięki temu powstaje cały szereg dodatkowych korzyści dla konsumenta, przy jednoczesnym utrzymaniu poziomu kosztów finansowania na tym samym poziomie co przy kredycie, ponieważ znakomita większość firm leasingowych należy do banków lub producentów, a zatem finansuje się na bardzo analogicznych warunkach (w tych samych źródłach co banki).

Przykładem takich dodatkowych korzyści są:

- szybkie i uproszczone procedury, wynikające z mniejszego ryzyka kredytowego niż
- w przypadku kredytu – szczególnie w przypadku przedmiotów o łatwej zbywalności,
- np. samochodów (dobrze zorganizowany rynek wtórny umożliwia szybkie odzyskanie zainwestowanych środków i tym samym zmniejszają się koszty ew. przedterminowego rozwiązania umowy; przedmiot jest sprzedawany przez właściciela, a nie przez syndyka
- (w przypadku egzekucji bankowej), a tym samym można uzyskać lepszą cenę przy sprzedaży;
- mniejsze oczekiwania co do zabezpieczeń umowy – przedmiot jest własnością finansującego
- i stanowi najczęściej podstawowe zabezpieczenie umowy;
- wieloletnie i bogate doświadczenie we współpracy z producentami i dostawcami przedmiotów leasingu, dzięki czemu firma leasingowa (a tym samym korzystający może uzyskać korzystniejsze warunki zakupu, ubezpieczenia, serwisu gwarancyjnego i pogwarancyjnego, niż przy indywidualnych zakupach ze środków własnych, czy z kredytu; badania przeprowadzone na zlecenie ZPL potwierdziły, że 94% producentów i dilerów z branży motoryzacyjnej poleca swoim klientom zakup w formie leasingu;
- możliwość skorzystania z szeregu usług okołofinansowych (indywidualne pozyskanie takich świadczeń jest najczęściej kosztowniejsze), które kiedyś typowe przy zarządzaniu flotami pojazdów, dzisiaj dostępne także przy użytkowaniu pojedynczych aut; uzgodniony zakres usług dodatkowych jest wkalkulowany w ratę leasingową, a może obejmować:
 - serwis mechaniczny,
 - usługi assistance,
 - samochód zastępczy,
 - sezonową wymianę i przechowywanie opon,
 - rozliczanie kosztów paliwa przy pomocy kart paliwowych,
 - ubezpieczenie i likwidację szkód komunikacyjnych,
 - możliwość przerwania ryzyka zagospodarowania przedmiotu leasingu, np. samochodu, po zakończeniu jego użytkowania na finansującego i wówczas korzystający spłaca tę część kapitału, która wynika ze spadku jego wartości rynkowej (czyli ponosi znacznie mniejsze obciążenia niż przy zakupie np. w kredycie), a ryzyko wartości rezydualnej (wartości rynkowej po zakończeniu umowy) przejmuje finansujący, który lepiej niż konsument jest w stanie zagospodarować samochód po zakończeniu umowy, ponieważ w zakresie swojej działalności może ten pojazd ponownie wyleasingować lub sprzedać na rynku wtórnym.



5. Poprawa funkcjonowania systemu kontroli pojazdów

5.1 Przedstawienie stanu obecnego

Obecnie w Polsce obowiązkowe badania techniczne pojazdów wykonywane są w ok. 3,5 tysiąca Stacji Kontroli Pojazdów (zwanych dalej SKP), przez ok. 10 tys. diagnostów. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, w kraju zarejestrowanych jest ponad 21 mln pojazdów. Szacuje się, że z tej liczby okresowym badaniom technicznym podlega blisko 20 mln pojazdów. Jakość i rzetelność wykonywanych przez SKP badań jest podstawowym elementem weryfikowania stanu technicznego zarejestrowanego pojazdu. Elementem szczególnie istotnym w świetle sytuacji, gdy polskie drogi są najniebezpieczniejsze w Europie. Roczne „żniwo” polskich dróg to ponad 63 tysiące rannych i ponad 5 tysięcy zabitych; codziennie w wypadkach ginie średnio 15 osób, a 160 zostaje rannych.

5.1.1 Badania techniczne

W aktualnym stanie prawnym zasady przeprowadzania badań technicznych pojazdów – sprawdzenie czy pojazd odpowiada warunkom technicznym, zasadniczo określa Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia, a także akty wykonawcze, dotyczące samego procesu przeprowadzania badania (m.in. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach). W Polsce funkcjonują dwa rodzaje stacji: podstawowe i okręgowe stacje kontroli pojazdów.

Wszystkie stacje kontroli pojazdów zobowiązane są do prowadzenia, w systemie informatycznym, rejestru badań technicznych pojazdów, w którym zamieszczają dane i informacje o wykonanych badaniach technicznych oraz innych czynnościach związanych z dopuszczeniem pojazdów do ruchu.

5.1.2 Prowadzenie działalności gospodarczej

Działalność gospodarcza w zakresie prowadzenia stacji kontroli pojazdów jest regulowana Ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej i wymaga wpisu do prowadzonego przez starostę rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów. Przepisy określają wymogi stawiane przedsiębiorcom, w tym m.in. konieczność uzyskania poświadczenia zgodności wyposażenia i warunków lokalowych z wymaganiami odpowiednio do zakresu przeprowadzanych badań wpisanego do rejestru przedsiębiorców, wydawanego przez Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego. Wpis do rejestru dokonywany jest przez starostę na podstawie złożonego wniosku, zawierającego oświadczenie, że dane zawarte we wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów są kompletne i zgodne z prawdą, jak również znane są i spełnione przez wnioskodawcę warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia stacji kontroli pojazdów, określone w Ustawie prawo o ruchu drogowym.

5.1.3 Kontrola stacji kontroli pojazdów

Zgodnie z Ustawą prawo o ruchu drogowym, nadzór nad stacjami kontroli pojazdów sprawuje starosta. Przedmiotem kontroli starosty, w ramach jego uprawnień nadzorczych, jest sprawdzenie zgodności stacji z wymaganiami określonymi w art. 83 ust. 3 Ustawy prawo o ruchu drogowym, prawidłowości



wykonywania badań technicznych oraz prawidłowości prowadzenia wymaganej dokumentacji. Starosta wykonując uprawnienia nadzorcze może w szczególności wydawać zalecenia pokontrolne i wyznaczać termin usunięcia naruszeń warunków wykonywania działalności gospodarczej, w zakresie prowadzenia stacji kontroli pojazdów, lub wydać decyzję o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę stacji kontroli pojazdów, skreślając przedsiębiorcę z rejestru działalności regulowanej. Ponowny wpis do rejestru jest możliwy po upływie 3 lat od dnia wydania decyzji o wykreśleniu z rejestru. Ustawa przewiduje upoważnienie dla starosty do powierzenia czynności kontrolnych Dyrektorowi Transportowego Dozoru Technicznego w drodze porozumienia.

5.1.4 Diagnosta

Prawo do wykonywania badań technicznych w stacji kontroli pojazdów posiada diagnosta działający na podstawie uprawnienia do wykonywania badań technicznych, wydanego przez starostę. Wymagania stawiane diagnostom reguluje Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 4 listopada 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do diagnostów. Warunkiem uzyskania uprawnień diagnosty jest odbycie szkolenia i zdanie egzaminu kwalifikacyjnego przed komisją powołaną przez Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego. Działalność diagnosty podlega kontroli starosty, który może cofnąć diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzi, że przeprowadził on badania techniczne niezgodne z określonym zakresem i sposobem wykonywania lub wydał zaświadczenie albo dokonał wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu, niezgodnie ze stanem faktycznym lub przepisami. O nadanie ponownego uprawnienia diagnosta może się ubiegać po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu stała się ostateczna.

5.2 Ocena funkcjonowania systemu kontroli pojazdów

Obowiązujące regulacje prawne mają na celu zagwarantowanie uczestnikom ruchu drogowego bezpieczeństwa i dopuszczenie do ruchu tylko pojazdów zgodnych z przyjętymi normami. Powinny zatem stwarzać taki system nadzoru i kontroli, który gwarantowałby skuteczną eliminację pojazdów, niespełniających określonych standardów technicznych i powodujących tym samym zagrożenie w ruchu drogowym.

Oceniając funkcjonowanie systemu kontroli pojazdów trudno nie odnieść się do raportu Najwyższej Izby Kontroli z marca 2009 r. – *Informacja o wynikach kontroli sprawowania nadzoru przez starostów nad stacjami diagnostycznymi dopuszczającymi pojazdy samochodowe do ruchu drogowego* - jedyne tego typu dokumentu, który w sposób całościowy ocenia stan wykonywania nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów oraz opisuje istniejące nierzetelności wykonywania badań technicznych i korupcjogenność tego systemu.

Na słabość systemu kontroli pojazdów, a wręcz jej patologiczny obraz, wpływ ma przede wszystkim brak skutecznego systemu nadzoru starostów nad SKP, powodujący - cytując autorów raportu NIK: ... *brak skutecznego nadzoru starostów nad SKP oraz będące pochodną tego stanu - pobłażliwe i łagodne orzekanie w postępowaniach administracyjnych o cofnięcie uprawnień do wykonywania zawodu diagnosty, prowadziły do bezkarności wśród osób wykonujących badania techniczne pojazdów. Bezkarność ta sprawiała, że działalność w zakresie dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego w sposób szczególny narażona była na powstawanie mechanizmów sprzyjających korupcji. Ustalono, że*



na terenie 42% skontrolowanych starostw funkcjonowały stacje, w których wobec zatrudnionego tam personelu prowadzone były postępowania karne.

Konsekwencją wieloletniego nieprawidłowego przeprowadzania kontroli jest szczegółowo opisana przez NIK sytuacja funkcjonowania podmiotów kontrolujących bez należytego wyposażenia, wykonywania badań przez diagnostów z wyrokiem skazującym za przestępstwa, poświadczenia nieprawdy lub przyjmowania korzyści majątkowych za dopuszczenie do ruchu niesprawnych technicznie pojazdów.

5.3 Proponowane rozwiązania

5.3.1 Nadzór nad SKP

Podstawowym elementem urzetelnienia wykonywania badań technicznych pojazdów jest wzmocnienie nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów przez rozdzielenie nadzoru nad SKP pomiędzy administrację samorządową i administrację rządową. W tym celu należy nadać Transportowemu Dozorowi Technicznemu (lub innemu podmiotowi państwowemu) uprawnienia do przeprowadzania kontroli SKP w pełnym zakresie, w tym (w przypadkach negatywnego wyniku sprawdzenia) polegające na wnioskowaniu do starostów o zamknięcie skontrolowanego podmiotu. Nadzorem wzmocnionym przez nałożenie na podmioty, ubiegające się o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP, przedłożenia staroście *Poświadczenia zgodności wyposażenia i warunków lokalowych z wymaganiami odpowiednimi do zakresu badań wpisanego do rejestru przedsiębiorców* oraz informacji z Krajowego Rejestru Karnego na temat karalności zatrudnianych diagnostów.

Niezbędnym jest również wprowadzenie kar pieniężnych dla przedsiębiorców prowadzących SKP, jak i diagnostów, w przypadku naruszenia przepisów określających czynności związane z badaniem stanu technicznego pojazdu.

Proponowane rozwiązania wymagają zmiany Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, odnośnie do:

- Art. 83a przez dodanie ust. 5a w brzmieniu: *Do wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów, przedsiębiorca dołącza również poświadczenie, o którym mowa w art. 83 ust. 3 pkt. 5 oraz zaświadczenie o niekaralności zatrudnionych w stacji kontroli pojazdów diagnostów.*
- Przeredagowanie rozdziału 3 Ustawy, w celu wprowadzenia Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego jako organu posiadającego samodzielne (obok starosty) uprawnienia kontrolne. W szczególności zmiany wymaga art. 83b, wraz z wprowadzeniem przepisów sankcjonujących stwierdzone nieprawidłowości (kary finansowe a następnie wykreślenie z rejestru).
- Rozdział 3 należy uzupełnić o zapis mówiący o zakresie czynności kontrolnych w stosunku do wyposażenia technicznego stacji, także przy wydawaniu poświadczenia przez Transportowy Dozór Techniczny. Niestety obecnie zakres przeprowadzanych kontroli sprowadza się do czynności inwentaryzujących posiadane urządzenia. Pamiętać należy, że wyposażenie stacji odgrywa ogromną rolę w ocenie stanu technicznego podzespołów pojazdu mających wpływ na bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Dlatego czynności związane z nadzorem należy rozszerzyć o obowiązek przedłożenia aktualnych, nie starszych niż 12 miesięcy deklaracji zgodności, protokołów i świadectw z przeglądu technicznego wyposażenia stacji. Wprowadzenie powyższej zmiany nie dopuści do posługiwania się przy badaniu urządzeniami z niekompletnym wyposażeniem, często niekalibrowanymi od kilku lat, czyli takimi, które już dawno utraciły znamiona urządzenia pomiarowego.



5.3.2 Poprawa funkcjonowania systemu kontroli pojazdów

Obecny stan prawny oraz brak skutecznego nadzoru nad SKP w konsekwencji prowadzi do - niedopuszczalnej w świetle idei tych badań - konkurencji pomiędzy podmiotami działającymi w tym obszarze, gdzie o wyborze stacji nie decyduje jej profesjonalizm, a „łagodność” w ocenie zdolności pojazdu do ruchu. Można wymienić wiele elementów, które mają wpływ na taki obraz konkurencji, lecz za najważniejsze należy uznać to, że obecny system prawny umożliwia klientom „testowanie” pojazdu w zakresie jego stanu technicznego w kilku stacjach. W naszej ocenie, miejscem gdzie klient powinien sprawdzić stan techniczny pojazdu jest podmiot świadczący usługi w zakresie naprawy pojazdów – w ramach np. przeglądu okresowego. Stacja kontroli pojazdów, której ustawodawca powierzył swoje kompetencje państwowe, ma ostatecznie weryfikować zużycie eksploatacyjne pojazdu, wszelkie naprawy i dopuszczać do poruszania się po drodze. W krajach UE (dla przykładu: Niemcy, Holandia, Włochy, Słowacja) system obiektywnie i rzetelnie kontrolujących dopuszczenie do ruchu jednostek doprowadził do takiej sytuacji, że właściciel pojazdu przed terminem badania technicznego wykonuje przegląd okresowy i stosowne naprawy (w Polsce sytuacja jest często odwrotna).

Jako zasadniczy element zmieniający sytuację, proponujemy wprowadzenie obowiązku zatrzymania przez diagnostę dokumentu rejestracyjnego, wraz z rozpoczęciem procesu badania pojazdu (w chwili tzw. „wjechania za bramę” SKP). Tylko w przypadku pozytywnego wyniku badania dokument byłby zwracany, natomiast w sytuacji stwierdzenia usterek (możliwych do usunięcia) diagnosta wydawałby zaświadczenie (ważne 14 dni) o zatrzymaniu dowodu rejestracyjnego celem wykonania przez właściciela pojazdu naprawy oraz powrotu na stację kontroli i zakończenia badania technicznego (w Załączniku znajduje się szczegółowa propozycja zapisów).

Dodatkowo zmiany wymaga obowiązujące Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach z dnia 18 września 2009 r. (Dz.U. Nr 155, poz. 1232). Za niezbędne uznajemy rozszerzenie dotychczasowe brzmienia § 5 (i załącznika 8) przez rozszerzenie zakresu wymaganych danych, zamieszczanych w rejestrze, związanych z dopuszczeniem pojazdów do ruchu, o dokumentowanie w postaci wydruków i informatycznie wyniku badania z każdego urządzenia stanowiącego wyposażenie kontrolno-pomiarowe stacji kontroli pojazdów. Zapis o obowiązku sporządzenia protokołu z badań nada tym badaniom wiarygodność oraz ukróci tzw. turystykę przeglądową, gdyż odwiedziny w każdej ze stacji kontroli pojazdów zakończą się wszędzie sporządzeniem protokołu, który wykaże prawidłowy albo nieprawidłowy stan techniczny pojazdu. Taki protokół spełni również funkcję potwierdzającą sam fakt wykonania badania, ponieważ pojawi się tylko wtedy, gdy badania rzeczywiście się odbyły. Poprzez taki zapis organy państwowe uzyskają skuteczny instrument do stałej kontroli rzetelności każdego badania w każdej stacji.

W dłuższej perspektywie czasowej uważamy za konieczne podjęcie prac nad stworzeniem (może w oparciu o system Centralnej Ewidencji Pojazdów) systemu informatycznego gromadzenia w jednym miejscu wszystkich szczegółowych informacji o wynikach przeprowadzonych badań – informacji na bieżąco wprowadzanych przez wszystkie „wpięte” w system stacje.

Proponowane powyżej regulacje zbliżone są do modelu badań stosowanego obecnie we Włoszech. Tam, podobnie jak w Polsce, całkowicie sprywatyzowany od końca lat 70. system badań sprawiał ogromne problemy. Wprowadzony na przestrzeni 2000 r. nowy model kontroli polega na połączeniu wszystkich urządzeń poprzez interfejs z centralnym komputerem w stacji i przesyłanie wyników badań na tych urządzeniach do jednego protokołu w formie oceny „Pozytywny / Negatywny”.



Sporządzony w ten sposób protokół, wraz z nagłówkiem zawierającym dane identyfikacyjne pojazdu i posiadacza, wysyłany jest do komputera centralnego w Ministerstwie Infrastruktury w Rzymie. Po zatwierdzeniu tego badania przez zainstalowany tam system, do drukarki w stacji wykonującej badanie wysyłany jest impuls, który powoduje wydruk banderoli z danymi identyfikacyjnymi tego badania. Banderola wklejana jest następnie do dowodu rejestracyjnego pojazdu w miejsce, gdzie w Polsce diagnosta przystawia swoją pieczęć. System włoski jest nieustannie modyfikowany. Przesyłany w formie poczty elektronicznej kodowany protokół, będzie zawierał fotografię tablicy rejestracyjnej badanego pojazdu, wraz z wycinkiem pojazdu. Zdjęcie wykona kamera internetowa, ustawiona przy wejściu na stanowisko pomiarowe, co potwierdzi, że pojazd rzeczywiście zgłosił się na badania.

Konsekwencją opisanej propozycji dokumentowania pomiarów jest konieczność uszczegółowienia, zaostżenia i podniesienia poziomu badań technicznych (zmiana Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach z dnia 18 września 2009 r.). Zakres badań i urządzeń badawczych określonych w omawianym rozporządzeniu nie przystają do wymagań dzisiejszego poziomu technicznego badanych pojazdów. Rozporządzenie jako sposób badania preferuje „ogłędziny”, doprowadzając w konsekwencji do różnorodności ocen diagnostów badających dany pojazd. Preferowanie takiej formy badania nigdy nie wyeliminuje z polskich dróg niebezpiecznych wyeksploatowanych technicznie pojazdów oraz nie powstrzyma napływu takich pojazdów z innych krajów UE.

5.3.3 Diagnostyki

Diagnosta jest bezsprzecznie najistotniejszym ogniwem w sprawnym i rzetelnym funkcjonowaniu całego systemu badań technicznych pojazdów. Niedopuszczalne jest tolerowanie sytuacji prowadzenia badań przez osoby, które dopuściły się naruszeń w tym obszarze. Za celowe proponujemy wprowadzenie obowiązku przedkładania przez diagnostę zaświadczenia o karalności oraz „automatyczności” utraty tego uprawnienia w przypadku wyroku skazującego. Ponadto, za konieczne uznajemy wprowadzenie obowiązku okresowego doskonalenia diagnostów. Trwały postęp techniczny w dziedzinie motoryzacji powinny nakładać na diagnostów stałe wymogi kształcenia i uzupełniania ich kwalifikacji.

Proponowane zmiany:

- Rozszerzenie zawartego w art. 84 ust.3 Ustawy Prawo o ruchu drogowym katalogu przypadków, w których starosta cofa uprawnienia diagnostom, o przypadek wyroku sądowego, uznającego diagnostów winnych popełnienia przestępstwa przy wykonywaniu badań technicznych pojazdów.
- Wprowadzenie w art. 84 Ustawy Prawo o ruchu drogowym odbywania przez diagnostę co trzy lata kursu doskonalenia zawodowego, zakończonego egzaminem sprawdzającym wiedzę według wzoru opracowanego przez Transportowy Dozór Techniczny.

5.4 Ocena skutków proponowanego rozwiązania

Proponowane zmiany prawne pozwolą na zwiększenie nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów oraz wpłyną na rzetelność i obiektywizm wykonywanych badań technicznych. Wzmocnienie nadzoru (dodatkowy organ o uprawnieniach kontrolnych), zaostżenie odpowiedzialności za nieprawidłowość wykonywanych badań, dokumentowanie i archiwizowanie procesu przez odpowiednie użycie sprzętu badawczego, umożliwiającego sporządzenie protokołu, przełożą się na stan techniczny poruszających się po polskich drogach pojazdów. Fundamentalną korzyścią dla społeczeństwa z wprowadzenia tych zmian



jest poprawa bezpieczeństwa drogowego oraz niedopuszczenie do ruchu pojazdów zagrażających jego zdrowiu i życiu. Ponadto, tylko rzetelność badań może eliminować z ruchu pojazdy wyeksploatowane - mające negatywny wpływ na środowisko.

Przedstawione modyfikacje nie burzą istniejącego porządku struktury funkcjonowania stacji kontroli pojazdów, nie wymagają ponoszenia znaczących nakładów inwestycyjnych oraz zachowują wypracowany regionalny i krajowy system nadzoru nad badaniami. Bazując na dobrych, skutecznych wzorach sprawdzonych w innych państwach członkowskich UE proponujemy rozwiązania, które uporządkują wiele kwestii dotyczących badań, nadadzą właściwą rangę i przywrócą zaufanie społeczne do tego sektora działalności gospodarczej, a także pozwolą dorównać standardom występującym dziś w innych krajach Unii.

Załącznik

Propozycje zapisów aktów prawnych



1. Leasing konsumencki

USTAWA

z dnia2010 r.

o zmianie Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych i zmianie Ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych

Art. 1) W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. nr 14, poz. 176, z późn. zm.⁷⁾:

1) w art. 23c:

1) dotychczasową treść oznacza się jako ustęp 1 oraz dodaje się ustęp 2 w brzmieniu:

2. Przepis ust. 1 stosuje się również w przypadku, gdy finansujący przenosi własność środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych na korzystającego, będącego osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, pod warunkiem, że umowa ta spełnia następujące warunki:

1) została zawarta na czas oznaczony;

2) suma ustalonych w niej opłat, pomniejszona o należny podatek od towarów i usług, odpowiada co najmniej wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych.

2) dotychczasową treść art. 23e oznacza się jako ustęp 1 oraz dodaje się ustęp 2 w brzmieniu:

2. Jeżeli po upływie podstawowego okresu umowy leasingu, o której mowa w art. 23c ust. 2, finansujący oddaje korzystającemu do dalszego używania środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, będące przedmiotem tej umowy, przychodem finansującego są opłaty ustalone przez strony tej umowy, także wtedy, gdy odbiegają znacznie od wartości rynkowej.

3) w art. 23f dodaje się ustęp 1a w brzmieniu:

1a. Do przychodów finansującego nie zalicza się opłat, o których mowa w art. 23b ust. 1,

w części stanowiącej spłatę wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, jeżeli są spełnione łącznie następujące warunki:

1) umowa leasingu została zawarta na czas oznaczony z osobą fizyczną nieprowadzącą działalności

⁷ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2000 r. Nr 22, poz. 270, Nr 60, poz. 703, Nr 70, poz. 816, Nr 104, poz. 1104, Nr 117, poz. 1228 i Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 8, poz. 64, Nr 52, poz. 539, Nr 73, poz. 764, Nr 74, poz. 784, Nr 88, poz. 961, Nr 89, poz. 968, Nr 102, poz. 1117, Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190, Nr 125, poz. 1363 i 1370 i Nr 134, poz. 1509, z 2002 r. Nr 19, poz. 199, Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 78, poz. 715, Nr 89, poz. 804, Nr 135, poz. 1146, Nr 141, poz. 1182, Nr 169, poz. 1384, Nr 181, poz. 1515, Nr 200, poz. 1679 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 7, poz. 79, Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 595, Nr 84, poz. 774, Nr 90, poz. 844, Nr 96, poz. 874, Nr 122, poz. 1143, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1302, Nr 166, poz. 1608, Nr 202, poz. 1956, Nr 222, poz. 2201, Nr 223, poz. 2217 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 29, poz. 257, Nr 54, poz. 535, Nr 93, poz. 894, Nr 99, poz. 1001, Nr 109, poz. 1163, Nr 116, poz. 1203, 1205 i 1207, Nr 120, poz. 1252, Nr 123, poz. 1291, Nr 162, poz. 1691, Nr 210, poz. 2135, Nr 263, poz. 2619 i Nr 281, poz. 2779 i 2781, z 2005 r. Nr 25, poz. 202, Nr 85, poz. 725, Nr 86, poz. 732, Nr 90, poz. 757, Nr 102, poz. 852, Nr 143, poz. 1199 i 1202, Nr 155, poz. 1298, Nr 164, poz. 1365 i 1366, Nr 169, poz. 1418 i 1420, Nr 177, poz. 1468, Nr 179, poz. 1484, Nr 180, poz. 1495, Nr 183, poz. 1538, z 2006 r. Nr 46, poz. 328, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 107, poz. 723, Nr 157, poz. 1119, Nr 183, poz. 1353 i 1354, Nr 217, poz. 1588, Nr 249, poz. 1824, z 2007 r. Nr 35, poz. 219, Nr 99, poz. 658, Nr 115, poz. 791 i 793, Nr 176, poz. 1243, Nr 181, poz. 1288, Nr 191, poz. 1361 i 1367 oraz z 2008 r. Nr 97, poz. 623.



gospodarczej;

2) suma ustalonych w umowie leasingu opłat, pomniejszona o należny podatek od towarów i usług, odpowiada co najmniej wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych;

3) umowa zawiera postanowienie, że w podstawowym okresie umowy leasingu finansujący rezygnuje z dokonywania odpisów amortyzacyjnych.

4) w art. 23g dodaje się ustęp 1a w brzmieniu:

1a. Przepis ust. 1 stosuje się również w przypadku, gdy finansujący przenosi własność środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych na korzystającego, będącego osobą fizyczną, nieprowadzącą działalności gospodarczej, w trakcie trwania, bądź po upływie podstawowego okresu umowy, o której mowa w art. 23f ust. 1a.

5) w art. 23g dodaje się ustęp 2a w brzmieniu:

2a. Jeżeli są spełnione warunki, o których mowa w art. 23f ust. 1a, i po upływie podstawowego okresu umowy leasingu finansujący oddaje korzystającemu do dalszego używania środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, będące przedmiotem umowy, przychodem finansującego są opłaty ustalone przez strony, także wtedy, gdy odbiegają znacznie od wartości rynkowej.

6) w art. 23j ustępowi 1 nadaje się brzmienie:

Art. 23j. 1. Jeżeli w umowie leasingu została określona cena, po której korzystający ma prawo nabyć przedmiot umowy po zakończeniu podstawowego okresu tej umowy, cenę tę uwzględnia się w sumie opłat, o których mowa w art. 23b ust. 1 pkt 2, art. 23c ust. 2 pkt 2, art. 23f ust. 1 pkt 2 i art. 23f ust. 1a pkt 2.

Art. 2) W Ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000 r. nr 54, poz. 654 z późn. zm.⁸), wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 17c dotychczasową treść oznacza się jako ustęp 1 oraz dodaje się ustęp 2 w brzmieniu:

2. Przepis ust. 1 stosuje się również w przypadku, gdy finansujący przenosi własność środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych na korzystającego, będącego osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, pod warunkiem, że umowa ta spełnia następujące warunki:

1) została zawarta na czas oznaczony;

2) suma ustalonych w niej opłat, pomniejszona o należny podatek od towarów i usług, odpowiada co najmniej wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych.

⁸ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2000 r. Nr 60, poz. 700 i 703, Nr 86, poz. 958, Nr 103, poz. 1100, Nr 117, poz. 1228 i Nr 122, poz. 1315 i 1324, z 2001 r. Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190 i Nr 125, poz. 1363, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 93, poz. 820, Nr 141, poz. 1179, Nr 169, poz. 1384, Nr 199, poz. 1672, Nr 200, poz. 1684 i Nr 230, poz. 1922, z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 96, poz. 874, Nr 137, poz. 1302, Nr 180, poz. 1759, Nr 202, poz. 1957, Nr 217, poz. 2124 i Nr 223, poz. 2218, z 2004 r. Nr 6, poz. 39, Nr 29, poz. 257, Nr 54, poz. 535, Nr 93, poz. 894, Nr 121, poz. 1262, Nr 123, poz. 1291, Nr 146, poz. 1546, Nr 171, poz. 1800, Nr 210, poz. 2135 i Nr 254, poz. 2533, z 2005 r. Nr 25, poz. 202, Nr 57, poz. 491, Nr 78, poz. 684, Nr 143, poz. 1199, Nr 155, poz. 1298, Nr 169, poz. 1419 i 1420, Nr 179, poz. 1484, Nr 180, poz. 1495 i Nr 183, poz. 1538, z 2006 r. Nr 94, poz. 651, Nr 107, poz. 723, Nr 136, poz. 970, Nr 157, poz. 1119, Nr 183, poz. 1353, Nr 217, poz. 1589 i Nr 251, poz. 1847 oraz z 2007 r. Nr 165, poz. 1169, Nr 171, poz. 1208 i Nr 176, poz. 1238.



2) w art. 17e dotychczasową treść oznacza się jako ustęp 1 oraz dodaje się ustęp 2 w brzmieniu:

2. Jeżeli po upływie podstawowego okresu umowy leasingu, o której mowa w art. 17c ust. 2, finansujący oddaje korzystającemu do dalszego używania środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, będące przedmiotem tej umowy, przychodem finansującego są opłaty ustalone przez strony tej umowy, także wtedy, gdy odbiegają znacznie od wartości rynkowej.

3) w art. 17f dodaje się ustęp 1a w brzmieniu:

1a. Do przychodów finansującego nie zalicza się opłat, o których mowa w art. 17b ust. 1, w części stanowiącej spłatę wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, jeżeli są spełnione łącznie następujące warunki:

- 1) umowa leasingu została zawarta na czas oznaczony z osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej;*
- 2) suma ustalonych w umowie leasingu opłat, pomniejszona o należny podatek od towarów i usług, odpowiada co najmniej wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych,*
- 3) umowa zawiera postanowienie, że w podstawowym okresie umowy leasingu finansujący rezygnuje z dokonywania odpisów amortyzacyjnych.*

4) w art. 17g dodaje się ustęp 1a w brzmieniu:

1a. Przepis ust. 1 stosuje się również w przypadku, gdy finansujący przenosi własność środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych na korzystającego, będącego osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, w trakcie trwania bądź po upływie podstawowego okresu umowy, o której mowa w art. 17f ust. 1a.

5) w art. 17g dodaje się ustęp 2a w brzmieniu:

2a. Jeżeli są spełnione warunki, o których mowa w art. 17f ust. 1a, i po upływie podstawowego okresu umowy leasingu finansujący oddaje korzystającemu do dalszego używania środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, będące przedmiotem umowy, przychodem finansującego są opłaty ustalone przez strony, także wtedy, gdy odbiegają znacznie od wartości rynkowej.

6) w art. 17j ustępowi 1 nadaje się brzmienie:

Art. 17j. 1. Jeżeli w umowie leasingu została określona cena, po której korzystający ma prawo nabyć przedmiot umowy po zakończeniu podstawowego okresu tej umowy, cenę tę uwzględnia się w sumie opłat, o których mowa w art. 17b ust. 1 pkt 2, art. 17c ust. 2 pkt 2, art. 17f ust. 1 pkt 2 i art. 17f ust. 1a pkt 2.



2. Kontrola Techniczna Pojazdów

Poprawki szczegółowe do Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.)

Po art. 83 dodaje się art. 83¹ w brzmieniu:

Art. 83¹.

1. *Badanie techniczne pojazdów wykonuje diagnosta zatrudniony w stacji kontroli pojazdów.*
2. *Diagnosta zatrzymuje dowód rejestracyjny pojazdu albo pozwolenie czasowe na czas trwania badania technicznego.*
3. *W przypadku, gdy wynik badania technicznego jest pozytywny, uprawniony diagnosta zwraca dowód rejestracyjny pojazdu, wraz z zamieszczeniem odpowiedniego wpisu, a w przypadku pojazdu niezarejestrowanego lub braku miejsca przeznaczonego na ten wpis, wystawia zaświadczenie o przeprowadzeniu badania technicznego pojazdu.*
4. *W przypadku, gdy wynik badania technicznego jest negatywny, a stwierdzone usterki nie stwarzają bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub środowiska, uprawniony diagnosta nie zwraca zatrzymanego dowodu rejestracyjnego i wystawia zaświadczenie o negatywnym wyniku badania technicznego.*
5. *Zaświadczenie, o którym mowa w ust. 4 jest ważne przez 14 dni i zawiera w szczególności wykaz stwierdzonych usterek, warunki używania pojazdu oraz pouczenie o konieczności przeprowadzenia ponownego w tej stacji badania w okresie ważności wydanego zaświadczenia.*
6. *Zatrzymany dowód rejestracyjny nie podlega zwrotowi, w razie:*
 - 1) *stwierdzenia lub uzasadnionego przypuszczenia, że pojazd:*
 - a) *zagroza bezpieczeństwu, w szczególności po wypadku drogowym, w którym zostały uszkodzone zasadnicze elementy nośne konstrukcji nadwozia, podwozia lub ramy;*
 - b) *zagroza porządkowi ruchu;*
 - c) *narusza wymagania ochrony środowiska.*
 - 2) *stwierdzenia zniszczenia dowodu rejestracyjnego albo pozwolenia czasowego w stopniu powodującym jego nieczytelność;*
 - 3) *uzasadnionego podejrzenia podrobienia lub przerobienia dowodu rejestracyjnego albo pozwolenia czasowego.*
 - 4) *nieuzyskania w terminie ważności zaświadczenia, o którym mowa w ust. 4, pozytywnego wyniku badania technicznego.*
7. *W przypadku, o którym mowa w ust. 6 pkt 2, diagnosta wydaje pokwitowanie, w którym określa warunki używania pojazdu przez okres nieprzekraczający 7 dni.*
8. *Zatrzymany dowód rejestracyjny pojazdu albo pozwolenie czasowe diagnosta przesyła niezwłocznie organowi, który je wydał.*

Art. 84 otrzymuje brzmienie:

Art. 84.:

1. *Starosta wydaje uprawnienie do wykonywania badań technicznych, jeżeli osoba ubiegająca się o jego wydanie:*
 - 1) *posiada wykształcenie techniczne i praktykę;*
 - 2) *odbyła wymagane szkolenie oraz zdała z wynikiem pozytywnym egzamin kwalifikacyjny;*



- 3) *nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za:*
 - a) *przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu komunikacji;*
 - b) *przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobiste;*
 - c) *przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów.*
2. *Egzamin, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, przeprowadza za opłatą komisja powołana przez*
3. *Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego.*
4. *Diagnosta jest obowiązany co trzy lata uczestniczyć w 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego zakończonych egzaminem sprawdzającym wiedzę.*
5. *Starosta wydaje decyzje administracyjna o skreśleniu diagnosty z ewidencji diagnostów, w przypadku:*
 - 1) *śmierci diagnosty;*
 - 2) *ni spełniania przez niego co najmniej jednego z wymagań określonych w ust. 1;*
 - 3) *nie przedłożenia staroście zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego*
 - 4) *dopuszczenia się rażącego naruszenia przepisów z zakresu wykonywania badań technicznych.*
6. *Rażącym naruszeniem przepisów z zakresu wykonywania badań technicznych jest:*
 - 1) *wykonanie badania bez użycia wymaganego wyposażenia kontrolno - pomiarowego;*
 - 2) *dokonanie wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu, bez wykonania badania technicznego lub niezgodnie z wynikiem wykonanego badania technicznego;*
 - 3) *wydanie zaświadczenia o przeprowadzonym badaniu technicznym, niezgodnego ze stanem faktycznym i przepisami;*
 - 4) *umieszczenie cech identyfikacyjnych, niezgodnie z decyzją starosty lub bez decyzji starosty;*
7. *W przypadku skreślenia z ewidencji diagnostów, ponowny wpis może być dokonany nie wcześniej niż po upływie 5 lat od dnia, w którym starosta dokonał skreślenia z ewidencji diagnostów i po ponownym zdaniu egzaminu, o którym mowa w ust. 1.*

