

W/151/XS/2017



Producenci
Leków PL

Polski Związek Pracodawców Przemysłu Farmaceutycznego

Warszawa, 27 października 2017 r.

Pan Tadeusz Kościński
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Rozwoju i Finansów

Stanowienie Pana Ministra,

Krajowy przemysł farmaceutyczny jest sektorem strategicznym zapewniającym bezpieczeństwo farmaceutyczne Polski, przyczyniającym się do podnoszenia innowacyjności polskiej gospodarki, a także gałęzią ważną dla długofalowego rozwoju kraju. Sektor przyczynia się do wytworzenia 1 % PKB, w postaci podatków i innych danin odprowadza do budżetu 2,5 mld zł (liczonych w rachunku ciągłym), generuje około 100 tys. miejsc pracy, a firmy farmaceutyczne działające w Polsce są najbardziej aktywne w zakresie wprowadzania innowacji.

Polski Związek Pracodawców Przemysłu Farmaceutycznego, zrzeszający krajowych producentów leków, po przeanalizowaniu przesłanego ramach konsultacji społecznych projektu ustawy **o zasadach wspierania nowych inwestycji** pragnie wyrazić następujące stanowisko:

Uwagi ogólne

1. Zgodnie z projektem obecnie funkcjonujący system specjalnych stref ekonomicznych ma zostać zastąpiony w 2018 roku możliwością uzyskania, na całym terytorium Polski, decyzji o wsparciu nowej inwestycji, uprawniającej do zwolnienia w podatku dochodowym. Jednocześnie przedsiębiorcy działający w specjalnych strefach ekonomicznych do 2026 r. będą mogli nadal korzystać z przyznanych wcześniej zwolnień podatkowych. Konieczność zmiany obowiązującego systemu nie budzi zastrzeżeń ani wątpliwości członków naszego Związku. Nie ulega wątpliwości, że wprowadzenie możliwości uzyskania zwolnień podatkowych w związku z nowymi inwestycjami na terytorium całego kraju zapewni większą elastyczność i ułatwi inwestowanie. Wprowadzenie rozsądnych kryteriów może sprzyjać również zapewnieniu szybkiego rozwoju regionów, w których dotychczas inwestycji było niewiele.

2. Z pewnością, zwłaszcza w zestawieniu z aktualnymi warunkami inwestowania w SSE, cieszy maksymalny okres obowiązywania zezwolenia od 10 do nawet 15 lat, choć warto również zaznaczyć, że jest on krótszy od wcześniejszych zapowiedzi.
3. Istotnym mankamentem opiniowanego projektu ustawy jest jednak brak podstawowego aktu wykonawczego. Należy wskazać, że zdecydowana większość szczegółowych warunków na których inwestorzy mają otrzymywać wsparcie dla nowych inwestycji, w szczególności: rodzaje działalności gospodarczej na które wsparcie nie będzie przyznawane, kryteria ilościowe i sposób przyznawania punktów w ramach jakościowych kryteriów oceny inwestycji, nie jest znana w chwili opiniowania projektu. Niestety brak podstawowego aktu wykonawczego uniemożliwia dokonanie pełnej i rzetelnej oceny przedmiotowej regulacji.
4. W ocenie Związku słusznie przewidziano możliwość wydawania zezwolenia na działalność w SSE na dotychczasowych zasadach do dnia wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów wydawanego na podstawie art. 15 projektu. Rozwiązanie takie pozwala na zachowanie płynności w pozyskiwaniu nowych inwestycji, pozostawiając więcej czasu inwestorom na uzyskanie zezwolenia na dotychczasowych zasadach, co *de facto* wydłuży w tym zakresie krótkie *vacatio legis* przewidziane w projekcie.
5. Przedsiębiorców skupionych w PZPPF niepokoi możliwość zawieszenia przez Radę Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw budżetu, wydawania w trakcie danego roku decyzji o wsparciu ze względu na sytuację budżetową. Tak precyzji w tym zakresie może być postrzegany *in minus* na rzecz inwestowania w Polsce.
6. Rewizji wymaga zawarte w projekcie rozwiązanie wprowadzane do CIT, wykluczające udział spółek korzystających ze wsparcia inwestycji, zarówno na dotychczasowych, jak również nowych zasadach, w podatkowych grupach kapitałowych.

Uwagi szczegółowe – propozycje poprawek

1) Po art. 16 dodaje się art. 16a w brzmieniu:

„16a. Do postępowań na podstawie niniejszej ustawy, w zakresie w niej nieuregulowanym stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego.”

Uzasadnienie:

W ocenie PZPPF konieczne jest uzupełnienie regulacji w zakresie udzielania, cofania i zmiany decyzji o wsparciu o przepisy gwarantujące stosowanie w tym przypadku kodeksu postępowania administracyjnego we wszystkich tych sytuacjach, które nie są odmiennie uregulowane w ustawie (taka deklaracja znajduje się w uzasadnieniu projektu). Z całą pewnością złym sygnałem do potencjalnych inwestorów byłby brak precyzji w tym zakresie, tym bardziej, że działanie na podstawie samej ustawy, może być odczytywane jako ograniczenie uprawnień i gwarancji procesowych wynikających z Kpa.

2) art. 23 skreśla się;

Uzasadnienie:

Przepis art. 23 w obecnym brzmieniu pozostaje nie tylko niejasny, ponieważ nie wiadomo w jakim czasie i na podstawie jakich przesłanek możliwe byłoby zawieszenie możliwości wydawania decyzji o wsparciu nowych inwestycji w danym roku, ale może prowadzić również do wniosku o dopuszczalności zawieszenia działania ustawy przez rozporządzenie wydawane przez Radę Ministrów, co naruszałoby hierarchię aktów prawnych wynikającą z Konstytucji RP.

Ponadto należy również zwrócić uwagę, że przepis ten pozostaje w sprzeczności z podstawowym założeniem projektu, którym ma być przyciągnięcie jak największej liczby inwestycji do Polski. Jakkolwiek rozumiemy konieczność wprowadzania zabezpieczeń budżetu, tym niemniej art. 23

projektu w proponowanym niejasnym brzmieniu, pozostawiający duży zakres dyskrecjonalności, może również wpływać na obniżenie atrakcyjności inwestowania w Polsce.

3) w art. 33 pkt 1) skreśla się; - WARIANT I

Uzasadnienie:

Komentowany przepis zmienia art. 1a ust. 2 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (dalej: „ustawa o CIT”) poprzez wprowadzenie zakazu tworzenia podatkowej grupy kapitałowej przez spółki korzystające ze zwolnienia dla dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej na podstawie zezwolenia (art. 17 ust. 1 pkt 34 ustawy o CIT) lub na podstawie decyzji o wsparciu (art. 17 ust. 1 pkt 34a ustawy o CIT).

Wprowadzenie ograniczenia w zakresie możliwości uznania podatkowej grupy kapitałowej za podatnika CIT w przypadku, gdy spółki tworzące tę grupę korzystają ze zwolnienia określonego w art. 17 ust. 1 pkt 34 lub pkt 34a ustawy o CIT, należy uznać za niezasadne i sprzeczne z dotychczasowymi wyjaśnieniami prezentowanymi przez Ministra Rozwoju i Finansów w trakcie równoległych prac nad zmianą ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Tak np. w *Tabeli z odniesieniem się do uwag z dnia 12 września 2017 r. w ramach konsultacji publicznych dotyczących Projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne* projektodawca wskazał wprost, że zrezygnował z wprowadzenia ograniczenia w zakresie możliwości uznania podatkowej grupy kapitałowej za podatnika podatku dochodowego od osób prawnych w przypadku, gdy spółki tworzące tę grupę korzystają ze zwolnienia określonego w art. 17 ust. 1 pkt 34 ustawy o CIT¹. Podobnie przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju i Finansów wskazywali w wystąpieniach prasowych, że „Odstępujemy też od warunku wyłączającego możliwość tworzenia PGK ze spółką prowadzącą działalność na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej”².

Projekt nie wskazuje przyczyny, która przemawiałaby za wprowadzeniem proponowanego ograniczenia do ustawy o CIT.

Zakładając, że celem ustawodawcy była realizacja zasad sprawiedliwości podatkowej i powszechności opodatkowania, należy podkreślić, że po wprowadzeniu procedowanych równolegle zmian do ustawy o CIT (druk sejmowy nr 1943), powyższe zasady nie będą w żaden sposób zagrożone w wyniku umożliwienia tworzenia podatkowych grup kapitałowych przez podatników korzystających ze zwolnień określonych w art. 17 ust. 1 pkt 34 lub pkt 34a ustawy o CIT, w szczególności nie będzie to prowadzić do nieuzasadnionego zaniżania podstaw opodatkowania.

Zgodnie bowiem z procedowanymi równolegle zmianami do ustawy o CIT, transakcje pomiędzy spółkami tworzącymi podatkową grupę kapitałową będą musiały być realizowane na warunkach rynkowych. Projektowane zmiany do ustawy o CIT likwidują bowiem przepis, zgodnie z którym art. 11 nie ma zastosowania w przypadku świadczeń między spółkami tworzącymi podatkową grupę kapitałową.

W praktyce więc wszystkie transakcje realizowane przez spółki tworzące podatkową grupę kapitałową będą realizowane na warunkach rynkowych, niezależnie od tego czy dany podatnik

¹ S. 17 Tabeli –jest ona dostępna na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji pod adresem <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12300402/katalog/12445384#12445384>

² Tak np. Maciej Żukowski dyrektor departamentu podatków dochodowych w MRiF, zob. Rzeczpospolita, 13 września 2017 r., a także <http://www.rp.pl/Podatek-dochodowy/309139983-Nowa-wersja-zmian-w-podatkach-rozmowa-z-Maciejem-Zukowskim-z-ministerstwa-finansow.html>

korzystać będzie ze zwolnień określonych w art. 17 ust. 1 pkt 34 lub pkt 34a ustawy o CIT czy też nie. Oznacza to, iż w ramach podatkowych grup kapitałowych wyeliminowane zostało ryzyko zaniżenia dochodów podlegających opodatkowaniu poprzez maksymalizowanie zysków podatników korzystających ze zwolnień określonych w art. 17 ust. 1 pkt 34 lub pkt 34a ustawy o CIT i minimalizowanie dochodów podatników podlegających opodatkowaniu na zasadach ogólnych. Tym samym brak jest uzasadnienia dla wyeliminowania możliwości uznania podatkowej grupy kapitałowej za podatnika CIT w przypadku, gdy spółki tworzące tę grupę korzystają ze zwolnienia określonego w art. 17 ust. 1 pkt 34 lub pkt 34a ustawy o CIT, gdyż w żadnym zakresie nie będzie to mogło prowadzić do zaniżenia dochodów do opodatkowania.

W sytuacji bowiem, w której dochody spółek są zwolnione z CIT na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 34 czy też 34a ustawy o CIT, korzyści uzyskane ze zwolnienia pozostaną takie same niezależnie od tego, czy spółki te będą uczestniczyć w podatkowej grupie kapitałowej czy nie. Analogicznie – spółki, które tworzą podatkową grupę kapitałową, nie uzyskują żadnej dodatkowej korzyści z tego względu, że korzystają one ze zwolnienia dochodów w CIT. Wysokość dochodu, który zwolniony jest z CIT na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 34 lub pkt 34a ustawy o CIT pozostanie taka sama niezależnie od tego, czy dochód podmiotu korzystającego ze zwolnienia będzie rozliczony na poziomie tego podmiotu, czy też w ramach podatkowej grupy kapitałowej.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że zwolnienie, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 34 lub pkt 34a ustawy o CIT, przysługiwać będzie podatnikowi wyłącznie z tytułu dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy lub na podstawie decyzji. Nie ma więc możliwości, aby poprzez uczestnictwo w podatkowej grupie kapitałowej rozszerzyć zakres przedmiotowy czy też podmiotowy powyższych zwolnień.

Mając na uwadze powyższe PZPPF postuluje wykreślenie powyższej zmiany.

4) W art. 33 pkt 1) otrzymuje brzmienie: -WARIANT II

„1) w art. w 1a ust. 2 pkt 3 lit. a otrzymuje następujące brzmienie: a) nie korzysta ze zwolnienia od podatku dochodowego na podstawie ustaw odrębnych oraz ze zwolnienia podatkowego określonego w art. 17 ust.1 pkt. 34a,”;

Uzasadnienie:

W przypadku braku akceptacji dla Wariantu I wnosimy o ograniczenie zmiany wyłącznie do zwolnień wynikających z art. 17 ust. 1 pkt 34a ustawy o CIT. Skoro bowiem obecnie na etapie procedowania zmian do ustawy o CIT, projektodawca przyznał, że tworzenie podatkowych grup kapitałowych przez podatników korzystających ze zwolnień z CIT jest akceptowalne, trudno znaleźć uzasadnienie dlaczego po wejściu w życie Projektu, sytuacja podatników działających w specjalnych strefach ekonomicznych miałaby ulec pogorszeniu.

Można jedynie przypuszczać, że projektodawca dostrzegając, że Projekt wprowadza nieograniczone terytorialnie zwolnienie z CIT chciał w jakiś sposób ograniczyć możliwość korzystania z tego zwolnienia. O ile więc, wprowadzenie pewnych ograniczeń dla podatników korzystających ze zwolnienia na nowych zasadach (art. 17 ust. 1 pkt 34a) można w jakimś stopniu uzasadnić, to jednak takich restrykcji nie można wprowadzać dla podatników, którzy działają będą na starych zasadach właściwych dla specjalnych stref ekonomicznych.

5) W art. 33 pkt 3) lit. c) otrzymuje brzmienie:

c) po ust. 4 dodaje się ust. 4a-4b w brzmieniu:

„4a. Przy ustalaniu wielkości dochodów, o których mowa w ust.1 pkt 34a, uwzględnia się wyłącznie przychody i koszty uzyskania przychodów z działalności, których dotyczą decyzje o wsparciu.

4b. Przepisy ust. 4a stosuje się odpowiednio w przypadku gdy podatnik korzysta ze zwolnień na działalność w specjalnej strefie ekonomicznej na podstawie zezwoleń.”;

Uzasadnienie

Kwestie rozliczenia kosztów wspólnych zostały wystarczająco uregulowane w obecnej ustawie o CIT w art. 15 ust. 2a ustawy. Wprowadzenie powyższych przepisów doprowadzi do kolizji z istniejącymi przepisami. Ponadto, praktyka rozliczania kosztów wspólnych jest już jednolita i wynika z bogatego orzecznictwa sądów administracyjnych oraz interpretacji indywidualnych organów podatkowych. Ingerencja w powyższe przepisy wprowadzi niepewność co do rozliczeń i będzie źródłem kolejnych sporów interpretacyjnych.

Mając na uwadze powyższe, proponuje się, aby wykreślić w całości proponowaną zmianę do ustawy o CIT.

6) Uwagi do art. 33 pkt 3) lit. d) Projektu (zaznaczamy, że Projekt zawiera błąd i punkt ten w praktyce powinien być oznaczony jako lit. e))

Przepis ten definiuje sytuacje, w których podatnik może utracić prawo do zwolnień określonych w art. 17 ust. 1 pkt. 34 i pkt 34a ustawy o CIT. Zgodnie z Projektem przesłanką utraty prawa do korzystania ze zwolnień (nowododany do ustawy o CIT art. 17 ust. 6c) ma być:

„6c. Przepisów ust. 1 pkt 34 i pkt 34a nie stosuje się, jeżeli:

1) osiągnięcie dochodów z działalności gospodarczej określonej w decyzji o wsparciu lub z działalności gospodarczej prowadzonej na podstawie zezwolenia na terenie specjalnej strefy ekonomicznej następuje w związku z zawarciem umowy lub dokonaniem innej czynności lub wielu powiązanych czynności prawnych, których głównym lub jednym z głównych celów było zwolnienie od podatku dochodowego, lub

2) czynności, o których mowa w pkt. 1 nie mają rzeczywistego charakteru, lub

3) podatnik korzystający ze zwolnień, o których mowa w ust. 1 pkt. 34 i pkt 34a dokonuje czynności prawnej lub wielu czynności prawnych, w tym związanych z działalnością nieobjętą tymi zwolnieniami, których głównym lub jednym z głównych celów jest uniknięcie opodatkowania lub uchylanie się od opodatkowania.”

Postuluje się całkowite wykreślenie powyższej zmiany, tj. niewprowadzanie do ustawy o CIT art. 17 ust. 6c.

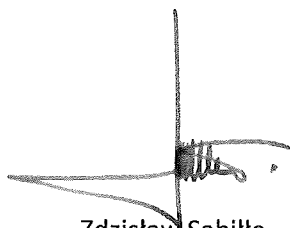
Uzasadnienie

Przedsiębiorcy podejmując decyzję o zrealizowaniu inwestycji kierują się przede wszystkim przewidywalnością prawa oraz bezpieczeństwem prawnym. Po wprowadzeniu powyższej zmiany, trudno sobie wyobrazić, aby inwestor mając do wyboru zlokalizowanie swojej inwestycji w kraju, w którym zasady przyznania, jak i utraty pomocy publicznej są jasne wybrał Polskę, gdzie powyższy zapis wprowadzi całkowitą niepewność co do możliwości korzystania z pomocy publicznej. Losy inwestycji o wartości kilkudziesięciu, a czasami nawet kilkuset milionów złotych zależeć będą bowiem od interpretacji nieostrych, uznaniowych pojęć jak np. „jedynym z głównych celów”. Wprowadzenie

przepisu w powyższej formie wyeliminuje wręcz jakiegokolwiek zainteresowanie inwestycjami w Polsce. Wystarczy bowiem sobie wyobrazić, jak będą wyglądały standardowe prezentacje przed kadrą zarządzającą potencjalnego inwestora, w trakcie których omawiane będą wady i zalety poszczególnych lokalizacji. Czy zarząd, kierując się racjonalnością, wybierze kiedykolwiek kraj, przy którym palić się będzie czerwony wykrzyknik „uwaga, ryzyko utraty zwolnień na bazie uznaniowej decyzji organów skarbowych”?

Tymczasem, zwolnienia określone w art. 17 ust. 1 pkt 34 lub pkt 34a ustawy o CIT zostały stworzone w celu zwiększenia atrakcyjności Polski, tworzenia warunków sprzyjających napływowi kapitału oraz nowych miejsc pracy. Zwolnienia mają przyczynić się do rozbudowy i modernizacji infrastruktury gospodarczej oraz transportowej, co przyczyni się do zwiększenia ilości stymulujących wzrost gospodarczy inwestycji w przyszłości. Zmiana otoczenia instytucjonalnego nakreślona w Projekcie nie sprzyja utrzymaniu wysokiej atrakcyjności Polski jako miejsca lokowania inwestycji, co może negatywnie wpłynąć na tempo ich napływu, a co za tym idzie na warunki rozwoju gospodarczego Polski.

Uprzejmie proszę o uwzględnienie naszego stanowiska w trakcie dalszych prac nad projektem.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Zdzisław Sabińto', is written over a vertical line that extends from the top of the page down to the signature.

Zdzisław Sabińto
Prezes Zarządu