



Polska Izba Firm Szkoleniowych, dostrzegając znaczenie kształcenia dla społeczeństwa i gospodarki, pragnie zwrócić uwagę na negatywne efekty i skutki, jakie może przynieść wprowadzenie w życie projektowanej nowelizacji, zawartej w projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o transporcie drogowym, opublikowanym w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów.

Polska Izba Firm Szkoleniowych z wielkim zdziwieniem i niepokojem odnotowuje fakt, że w swej istocie i celach techniczny zabieg legislacyjny, polegający przeniesieniu uregulowań z likwidowanego załącznika do treści ustawy<sup>[1]</sup>, powoduje konsekwencje o wiele szersze, a Ministerstwo Finansów z całą świadomością godzi się, aby spowodował szereg niezwykle negatywnych skutków, aż do zakwestionowania sensu istotnych elementów Strategii Lizbońskiej oraz zasad równości wobec prawa, gwarantowanych przez polską Konstytucję.

### **1. Fundamentalna sprzeczność proponowanych zapisów projektu ustawy z założeniami programowymi UE oraz MEN dotyczącymi zintegrowanego systemu edukacji i uznawania kwalifikacji w oparciu o Europejskie i Krajowe Ramy Kwalifikacji.**

Odnowiona strategia lizbońska rzuciła nowe światło na znaczenie kształcenia, czyniąc je warunkiem i podstawą rozwoju gospodarczego, bowiem tylko gospodarka oparta na wiedzy ma szansę uczynić Europę wielkim graczem współczesnego świata. Jednym z najistotniejszych zagrożeń rozwojowych Polski jest zagrożenie peryferyjnością, a jako najważniejszy obszar rozwojowy wskazywana jest edukacja.

Unia Europejska zwraca uwagę na konieczność kształcenia się człowieka przez całe życie, albowiem dynamiczne otoczenie nie pozwala na egzystowanie obywatela bez edukacji. Pragniemy przy tym zwrócić uwagę, na kierunek zmian w polityce edukacyjnej wskazywany przez Unię Europejską. Wdrażane w ramach UE, w poszczególnych krajach członkowskich, w tym w Polsce, Ramy Kwalifikacyjne (EQF – Europejskie Ramy Kwalifikacyjne, odpowiednio KRK – Krajowe Ramy Kwalifikacyjne), zmierzają do pełnego zrównania znaczenia edukacji formalnej, nieformalnej i pozaformalnej, jako równoprawnych źródeł zdobywania wiedzy i podnoszenia kwalifikacji, dla których wspólnym odniesieniem weryfikującym efekty i poziom wiedzy lub kwalifikacji są wspomniane wyżej Ramy Kwalifikacyjne.<sup>[2]</sup> Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego są na zaawansowanym etapie prac nad KRK, a system oświaty nie dąży do objęcia ścisłymi regulacjami, właściwymi dla edukacji formalnej, szeroko rozwiniętej sfery edukacji pozaformalnej i nieformalnej, a jedynie do zapewnienia większej integracji tych wszystkich trzech rodzajów edukacji, realizujących zbieżne, tożsame cele, ale w oparciu o różne podstawy prawne i w różnych formach prawnych i organizacyjnych, oraz walidację efektu kształcenia, poprzez m.in. (wg MEN):

- a) przejście z systemu opartego na procesie nauczania do systemu opartego na efektach uczenia się;
- b) stworzenie systemu umożliwiającego uznawania efektów uczenia się pozaformalnego i formalnego;
- c) stworzenie praktycznych możliwości szybkiego reagowania na nowe potrzeby społeczeństwa, w tym rynku pracy;
- d) zapewnienie większej integracji wszystkich trzech rodzajów edukacji w Polsce;
- e) stworzenie warunków umożliwiających uznawanie kwalifikacji nadawanych w Polsce w innych krajach, w tym zwłaszcza w krajach członkowskich UE;
- f) zrealizowanie zobowiązań, które wynikają z uzgodnionych w ramach UE uregulowań dotyczących tego obszaru.

Z tego punktu widzenia wydają się chybione i niezgodne z działaniami MEN i MNiSW, wykonującego wspólne zobowiązania w ramach UE, postanowienia proponowane w projekcie nowelizacji, w myśl których usługi w zakresie kształcenia zawodowego lub przekwalifikowania, świadczone przez podmioty niebędące podmiotami prawa publicznego, będą mogły korzystać ze zwolnienia – jako uznane „za podobne przez dane państwo członkowskie” tylko wówczas, gdy uzyskają status placówki niepublicznej lub akredytację w rozumieniu ustawy o systemie oświaty. Działania Ministerstwa Finansów, wyrażone w proponowanej nowelizacji, w sposób wyraźny wspierają edukację formalną, kosztem edukacji nieformalnej i pozaformalnej, co – w opinii Izby – stoi w rażącej sprzeczności z duchem i prawem Unii Europejskiej.

## **2. Skutkujące regulacją, biurokratyzacją i usztywnieniem rynku edukacji zawężenie proponowanych zmian w stosunku do wytycznych Dyrektywy UE**

Analiza projektu nowelizacji ustawy prowadzi do wniosku, że wdrożenie Dyrektywy 2006/112/WE ma charakter zawężający zakres proponowanych zwolnień w stosunku do ducha i treści tej Dyrektywy, co nie leży w interesie Polski i jej potrzeb rozwojowych, aspiracji i awansu cywilizacyjnego Polaków.

O ile w treści Dyrektywy stanowiącej podstawę proponowanych zmian w art. 132 nie przewiduje się zróżnicowania podmiotów stanowiąc, że zwolnieniu z podatku podlega m.in.

*„kształcenie dzieci lub młodzieży, kształcenie powszechne lub wyższe, kształcenie zawodowe lub przekwalifikowanie, łącznie ze świadczeniem usług i dostawą towarów ściśle z taką działalnością związanych prowadzone przez odpowiednie podmioty prawa publicznego lub inne instytucje w tej dziedzinie, których cele uznane są za podobne przez dane państwo członkowskie”, (w tym przypadku Polskę),*

to w proponowanym rządowym projekcie zmiany ustawy zakładany zakres zwolnienia został zawężony praktycznie do podmiotów świadczących usługi na podstawie art. 83a ustawy o systemie oświaty. O ile bowiem nauczyciele prywatni zgodnie z projektowaną ustawą podlegaliby zwolnieniu z art. 43 ust 1 pkt. 27, o tyle przedsiębiorcy zatrudniający takich nauczycieli byłiby wyłączeni z zakresu zwolnienia.

## **3. Rażące naruszenie zasady równości podmiotów.**

Przyjęcie założeń opisanych w punkcie 1 powyżej, a także założeń projektu ustawy, który przewiduje zwolnienie z obowiązku podatkowego dla placówek świadczących usługi w innych formach, jeżeli uzyskały akredytację stanowiącą potwierdzenie spełnienia

określonych wymogów (Art. 43 ust. 1 pkt. 28) projektowanego brzmienia ustawy) i zapewnienie wysokiej jakości prowadzonego szkolenia (w myśl przepisów o systemie oświaty) stanowiłoby przejaw dyskryminacji podmiotów świadczących te usługi. Co do zasady, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 grudnia 2003 r. w sprawie akredytacji placówek i ośrodków prowadzących kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych (Dz. U. 2003 nr 227 poz. 2247 z późn. zm.) akredytacja jest niedostępna dla podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą, a także podmiotów świadczących krótkotrwałe szkolenia lub stosujących innowacyjne metody świadczenia usług. Przewiduje bowiem akredytację w zakresie konkretnych form kształcenia (kursu, seminarium itp.) Zgodnie z obecnym brzmieniem projektu, aby opłaty za uczestnictwo w nich mogły być zwolnione z VAT, muszą być realizowane przynajmniej rok i być nie krótsze niż 30 godzin.

Projektowane zapisy rażąco naruszają zasadę równości, określoną w ustawie z dnia 2 lipca 2004 o swobodzie gospodarczej (art. 6 ust 1.: “Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach...”). Ponadto Konstytucja RP w art. 32 stanowi, że “Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”. Trudno za zgodne z zasadą równości przyjąć rozwiązanie w zakresie opodatkowania podmiotów, w którym wysokość obciążeń podatkowych wynika z faktu uzyskania (bądź nie) akredytacji organów oświatowych, uwarunkowanej zarówno upływem czasu od rozpoczęcia działalności gospodarczej jak i wymiarem świadczonych usług edukacyjnych.

Kolejnym zagrożeniem jest rozróżnienie jednostek objętych systemem oświaty i uczelni wyższych, które może prowadzić do sytuacji, w wyniku której na rynku mogłyby być świadczone takie same usługi edukacyjne co do celu i formy, co do których należałoby stosować zwolnienie lub nie, w zależności od statusu podmiotu je świadczącego. Efektem może być nieakceptowany stan, w którym nie jakość i przydatność, a zwolnienie lub nie świadczeniodawcy z VAT decydowałyby o ich konkurencyjności.

#### **4. Dyskryminowanie nowoczesnych, elastycznych i dopasowanych do potrzeb współczesnych pracowników i pracodawców form szkolenia.**

Dodatkowo założenie projektu ustawy, które przewiduje zwolnienie z obowiązku podatkowego dla placówek świadczących usługi w innych formach, jeżeli uzyskały akredytację stanowiącą potwierdzenie spełnienia określonych wymogów (Art. 43 ust. 1 pkt. 28) ustawy) i zapewnienie wysokiej jakości prowadzonego szkolenia (w myśl przepisów o systemie oświaty) byłoby sprzeczne z interesem społecznym, gospodarczym, pracodawców i pracowników.

Zgodnie z wymogiem akredytacji, ze zwolnienia wyłączone byłyby wszystkie krótkie formy edukacyjne, formy innowacyjne (e-learning, blended learning) i te, które są dostosowywane do potrzeb klienta i odpowiadają na bieżące potrzeby gospodarki, albowiem w oczywisty sposób nie spełnią wymogu realizacji przez okres roku. Warto podkreślić, że tego typu formy są najbardziej powszechnie stosowane przez przedsiębiorstwa inwestujące w przekwalifikowanie pracowników i ogólny rozwój kapitału ludzkiego, co wynika z ich jakości i dobrego dostosowania do potrzeb pracowników i pracodawców XXI wieku. Roczna wartość rynku tego typu usług szacuje się na 2,5 – 3 miliardy PLN.

## **5. Nieprecyzyjne określenie, skutkujące ryzykiem rozbieżnych interpretacji i niejasności podatkowej.**

Inną podstawą ewentualnego zwolnienia usług kształcenia zawodowego lub przekwalifikowania zawartą w projektowanym brzmieniu Art. 43 ust. 1 pkt. 27) ustawy, miałyby być prowadzenie ich „w formach przewidzianych w odrębnych przepisach”. Zapis „odrębne przepisy” jest określeniem nieprecyzyjnym, szczególnie w kontekście mocno niejasnego wyjaśnienia tej kwestii w uzasadnieniu do projektowanej ustawy. Odrębnymi przepisami mogą bowiem być – przykładowo – zapisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, czy projektowane zapisy nowelizacji Kodeksu Pracy.

Takie określenie wskazywać będzie na zasadnicze trudności w ustaleniu, jakie usługi kształcenia zawodowego lub przekwalifikowania, w oparciu na jakich „odrębnych przepisach”, miałyby korzystać ze zwolnienia na tej podstawie, a jakie nie i dlaczego? Warto jednocześnie wskazać, że podobny zapis o „odrębnych przepisach” ma zastosowanie w ustawie o pdof (art.21 ust.1 pkt 90)) i jest także proponowany w nowym brzmieniu tego punktu w procedowanym aktualnie w Sejmie projekcie nowelizacji ustaw – Kodeks Pracy i o pdof. Źródłem niepokoju są wieloletnie spory i rozmaite sprzeczne interpretacje wspomnianych „odrębnych przepisów”, próby przywoływania różnych przepisów prawa, które prawdopodobnie trwać będą nadal, o ile w obu wspomnianych nowelizacjach zapis o „odrębnych przepisach”, bez jego wyjaśnienia i interpretacji, zostanie zachowany.

Oprócz nierówności dla korzystających z usług szkoleniowych spowoduje to nadmierną komplikację w stosowaniu prawa przez podmioty szkoleniowe. Pragniemy też zwrócić uwagę, że każde działanie edukacyjne w obszarach tematycznych, które mogą stanowić źródło zarobkowania, w rzeczywistości przekłada się na podniesienie kwalifikacji zawodowych.

## **6. Niekorzystna zmiana warunków realizacji umów na współfinansowanie działalności edukacyjne ze środków publicznych w ramach EFS POKL w trakcie ich trwania, oraz uszczuplenie całkowitej wartości projektów dofinansowanych.**

Analizując skutki wprowadzenia w życie proponowanej nowelizacji należy mieć na względzie, że znaczna część środków funduszy Unii Europejskiej kierowana jest na szeroko rozumiane cele edukacyjne, a wiele usług obecnych na rynku jest finansowane ze źródeł programów operacyjnych. Podmioty gospodarcze realizujące tak finansowane usługi podpisują z instytucjami wdrażającymi umowy obejmujące okresy kilkunastomiesięczne, a nierzadko wieloletnie. Plany finansowe tych umów były i są tworzone przy założeniu zwolnienia z podatku VAT, zgodnie z obowiązującymi aktualnie przepisami. Pragniemy zwrócić uwagę, że po wprowadzeniu projektowanej ustawy, zmiana sytuacji prawnej nastąpiłaby w trakcie trwania tych projektów, w trakcie trwania umów podpisanych z państwowymi i wojewódzkimi instytucjami wdrażającymi, które uwzględniały zwolnienie z VAT. Spowoduje to brak możliwości rozliczenia VAT w ramach podpisanych przez beneficjentów umów. W przyszłości stanowić również może uszczuplenie efektywnej wartości środków alokowanych na szkolenia, w ramach kolejnego okresu finansowania.

## **Konkluzje.**

Zasadniczą intencją uwag do projektowanej nowelizacji ze strony branży szkoleniowej w Polsce, szerokiego rynku edukacji nieformalnej i pozaformalnej, nie jest dążenie do objęcia zwolnieniem bezwzględnie wszystkich usług edukacyjnych, szczególnie niemieszczących się w definicji wspomnianej Dyrektywy UE, choć godzi się zauważyć, że byłoby to zgodne i interesem ogólnospołecznym i ogólnogospodarczym a także szeroko rozumianymi celami strategicznymi Państwa.

Biorąc powyższe pod uwagę, proponujemy następujące brzmienia poszczególnych artykułów projektowanej ustawy (o ile rozwiązanie takie również nie naruszałoby konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 32 Konstytucji):

**„[Art. 43 ust. 1: Zwalnia się od podatku:]**

**27) usługi kształcenia lub przekwalifikowania służące uzyskaniu lub uzupełnieniu przez osoby dorosłe wiedzy ogólnej, kompetencji, umiejętności lub kwalifikacji na rynku pracy, w tym świadczone przez podmioty działające na zasadach określonych w przepisach Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, oraz dostawę towarów i świadczenie usług ściśle z takimi usługami związane;”**

**„[Art. 43 ust. 1: Zwalnia się od podatku:]**

**27a) usługi kształcenia finansowane lub współfinansowane ze środków publicznych, również w części finansowanej ze środków innych niż publiczne, oraz dostawę towarów i świadczenie usług ściśle z takimi usługami związane;”**

Badania pokazują, że społeczeństwo polskie uczy się niechętnie i oprócz niewielkiej grupy bardzo wykształconych ludzi, są ogromne rzesze tych, których trzeba intensywnie i wszelkimi sposobami zachęcać do uczestniczenia w uczeniu się przez całe życie.

Jednocześnie warto pamiętać, że współczesny statystyczny Polak nadal nie dorównuje pod względem posiadanych kompetencji kluczowych współczesnemu statystycznemu Europejczykowi. **Dlatego też edukacja w całości zasługuje na szczególną ochronę i wsparcie.**

Zarząd Polskiej Izby Firm Szkoleniowych

[1] Według odpowiedzi podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów Pana Macieja Grabowskiego na interpelację poselską nr 13330 Pani Poseł Beaty Mazurek, cyt: „Głównym celem projektu nowelizacji ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (...) jest „przełożenie” wykorzystanej w załącznikach do ustawy klasyfikacji PKWiU z 1997 r. na klasyfikację PKWiU z 2008 r. W projekcie ustawy przewiduje się likwidację załącznika nr 4, który określał zakres zwolnień od podatku przy zastosowaniu klasyfikacji statystycznych i przeniesienie uregulowań dotyczących tej tematyki do treści ustawy. Wynika to z braku praktycznej możliwości „przełożenia” obecnej klasyfikacji wykorzystanej w tym załączniku na klasyfikację PKWiU z 2008 r. w taki sposób, by zakres zwolnień był zgodny z przepisami dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 347/1 z późn. zm.)”.

[2] Załącznik nr 1. do dokumentu Komisji Wspólnot Europejskich pt.: Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia Europejskiego systemu transferu i akumulacji punktów w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET) [SEK(2008) 442 SEK(2008) 443], Bruksela, dnia 9.4.2008.