



MINISTER INFRASTRUKTURY

Warszawa, dnia 2 lipca 2010 r.

Nr GT2-s/0731/2010/1017907

7 Kwiecień  
SENAT RZECZYPOSPOLITEJ  
Biura Prac Senackich  
wpłynęło dn. 5.07.10  
nr. 36.43 podpis.....

Pan  
Bogdan Borusewicz  
Marszałek Senatu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Anonimowy Panie Marszałku,

W związku z otrzymanym oświadczeniem złożonym przez Pana Senatora Kazimierza Kleinę podczas 52. posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, dotyczącym kwestii pomocy publicznej dla transportu morskiego, Ministerstwo Infrastruktury odpowiada na złożone przez Pana Senatora pytania:

*1. Które z dozwolonych środków pomocy państwa zawartych w Wytocznych Wspólnoty Europejskiej w sprawie pomocy publicznej dla transportu morskiego (Komunikat Komisji Europejskiej C (2004) 43 z 17 stycznia 2004 r.) znalazły zastosowanie w projekcie ustawy o pracy na morzu przygotowywanej przez Ministerstwo Infrastruktury ?*

Projektowana ustawa o pracy na morzu reguluje przede wszystkim warunki życia i pracy marynarzy na polskich statkach handlowych, kładąc nacisk na ich bezpieczeństwo. Projektowana ustawa w pierwszym rzędzie implementuje postanowienia Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy z 2006 r. o pracy na morzu do polskiego ustawodawstwa.

Do uzgodnień międzyresortowych został przesłany projekt ustawy o pracy na morzu, który przewiduje wprowadzenie mechanizmów pomocowych w zakresie kosztów zatrudnienia. Przewiduje się rozwiązanie polegające na podziale wynagrodzenia marynarza na dwa składniki: składnik pierwszy to wynagrodzenie podstawowe, którego wysokość zostanie określona w marynarskiej umowie o pracę lub w morskim układzie zbiorowym pracy oraz dodatek morski ustalany z uwzględnieniem rodzaju żeglugi, sposobu eksploatacji statku, a także szczególnej uciążliwości i niebezpieczeństwa pracy. Dodatek morski w świetle projektowanej ustawy ma być zwolniony z opodatkowania. Takie rozwiązanie w praktyce

pozwoli również na obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne, co oznacza znaczne zmniejszenie obciążeń fiskalnych nałożonych na wynagrodzenia marynarskie. Z uwagi na fakt, iż obciążenia te są w polskim systemie podatkowym i ubezpieczeń społecznych bardzo wysokie, armatorzy uprawiają żeglugę pod innymi banderami. W związku z tym obecnie brak jest wpływów do budżetu państwa z tytułu podatków i ubezpieczeń społecznych zarówno od dochodów marynarzy jak i od dochodów armatorów. Wprowadzenie mechanizmu obniżającego obciążenia fiskalne pozwolić ma na prowadzenie działalności gospodarczej i rejestrowanie działalności żeglugowej w Polsce. Zjawisko przeflagowania statków polskich pod obce bandery ma miejsce cały czas. W 2010 roku swoją działalność na Cypr przeniosła spółka Euroafrica, jeden z ostatnich armatorów, który miał statki pod polską banderę. Zmianę flagi przewiduje także firma Petrobaltic.

Podkreślenia wymaga fakt, że podobne rozwiązania polegające na podziale wynagrodzenia i płaceniu należności fiskalnych od niższej podstawy zostały wprowadzone w innych państwach, które próbują zapobiec odpływowi przedsiębiorstw żeglugowych do innych krajów. Wprowadzono je na przykład w Rosji.

Ze wstępnych ustaleń z Ministerstwem Finansów wynika, że co do zasady jest możliwość zastosowania mechanizmu podziału wynagrodzenia i obciążenia podatkami i składkami na ubezpieczenie społeczne tylko jego części. Natomiast Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej stanowczo i konsekwentnie nie wyraża zgody na wprowadzenie takiego rozwiązania argumentując to koniecznością zapewnienia jednolitości systemu. MPiPS uznaje, że wprowadzenie takiego rozwiązania doprowadziłoby to obniżenia świadczeń dla marynarzy. Tymczasem obecnie marynarze całkowicie są pozbawieni ochrony socjalnej, albowiem zatrudnieni są u zagranicznych armatorów, którzy nie płacą za nich składek.

Ponadto w projekcie ustawy o pracy na morzu znalazły się zapisy związane z repatriacją oraz odszkodowaniem dla marynarza w przypadku utraty lub zatonięcia statku. Zgodnie z przepisami międzynarodowymi obowiązek dokonania repatriacji marynarza ciąży na armatorze, z którym ten marynarz zawarł marynarską umowę o pracę. W projekcie ustawy znajduje się odniesienie do sytuacji, w której armator nie podejmuje działań zmierzających do repatriacji w odpowiednim czasie lub nie może pokryć kosztów repatriacji. W takiej sytuacji dyrektor urzędu morskiego we współpracy z polskim urzędem konsularnym organizuje repatriację na koszt Skarbu Państwa. W projekcie ustawy uwzględniono także sytuację, w której armatorowi zatrudniającemu marynarzy na statku przysługuje rekompensata kosztów repatriacji załogi. Możliwość taka została przewidziana w rozdziale 4 Komunikatu Komisji

*C(2004)43 Wytyczne Wspólnoty w sprawie pomocy publicznej dla transportu morskiego, który stanowi, iż pomoc państwa w zakresie repatriacji może być udzielona w formie zapłaty lub zwrotu kosztów powrotu do ojczyzny marynarzy UE zatrudnionych na statkach wpisanych do rejestrów Państw Członkowskich, a więc także polskich.*

*2. W jaki sposób Rząd zamierza uregulować status podatkowy i narodowy system ubezpieczeń społecznych w stosunku do około trzydziestu tysięcy polskich marynarzy pracujących za granicą, zapewniając im jednocześnie konkurencyjność na międzynarodowym rynku pracy ?*

Ministerstwo Finansów stoi na stanowisku, że sytuacja prawno-podatkowa marynarzy jest *de facto* uregulowana. Składają się na nią powszechnie obowiązujące przepisy ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz cały szereg umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, zawartych przez Rzeczpospolitą Polską z innymi krajami.

Problematyka dochodów uzyskiwanych z pracy na morzu nie znajduje osobnego miejsca w przepisach ww. ustawy podatkowej. Przyporządkowanie tych dochodów do konkretnego źródła, jakim jest stosunek pracy, nie budzi bowiem wątpliwości. Kwestia jurysdykcji podatkowej znajduje rozwiązanie w międzynarodowych umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania, w których to odrębne miejsce poświęca się kwestii wynagrodzeń uzyskiwanych przez członków załóg statków morskich eksploatowanych w transporcie międzynarodowym. Nie można zatem powiedzieć, że sytuacja podatkowa (status podatkowy) marynarzy, w tym także pracujących za granicą, wymaga uregulowania ze względu na brak właściwych przepisów. Pozostają niejasności w ich stosowaniu.

Ministerstwo Infrastruktury uważa, że kwestia umów o unikaniu podwójnego opodatkowania marynarzy na międzynarodowym rynku pracy nie została dogłębnie zbadana. Zawierane umowy wprowadzają zróżnicowanie pomiędzy marynarzami i tak na przykład marynarz zatrudniony na statku podnoszącym banderę norweską będzie płacił podatki w Polsce w pełnej wysokości, natomiast marynarz zatrudniony na statku bandery cypryjskiej nie będzie płacił podatków z uwagi na 0 % stawkę podatku. Należałoby zatem doprowadzić do wypracowania przepisów w tym zakresie przy uwzględnieniu zachowania konkurencyjności polskich marynarzy na międzynarodowym rynku pracy.

Należy pamiętać, że w wielu krajach obowiązują zwolnienia podatkowe dla marynarzy. Takie rozwiązania przyjęto między innymi w Danii, Grecji, na Cyprze osiągając konkurencyjność narodowej floty i zapobiegając odpływowi kapitału z tych krajów.

Odwołując się do drugiej części pytania kwestia narodowego systemu ubezpieczeń społecznych jest uregulowana w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie ze wspomnianą ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych, pracownicy podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym tj. emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu od dnia nawiązania stosunku pracy do dnia ustania tego stosunku. Natomiast podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie stanowi dla nich przychód z tytułu zatrudnienia w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych. Na mocy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych o wysokości emerytury (dla urodzonych po 1948 r.) decyduje kwota składek na ubezpieczenie emerytalne zaewidencjonowana na koncie ubezpieczonego. Im niższa podstawa wymiaru składek tym niższa suma liczonych od niej składek. Wysokość zarobków stanowiących podstawę wymiaru składek determinuje także poziom pozostałych świadczeń: renty z tytułu niezdolności do pracy, renty rodzinnej oraz świadczeń z ubezpieczenia chorobowego.

W projekcie ustawy o pracy na morzu, przesłanym do uzgodnień, przewiduje się wprowadzenie podziału wynagrodzenia na wynagrodzenie zasadnicze i dodatek morski, głównie w celu zmniejszenia obciążeń podatkowych. Istnieje taka możliwość, by projektowany „dodatek morski” nie był przychodem i aby w związku z tym nie podlegał zaliczeniu do podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne i ten element wymaga dalszych konsultacji, przede wszystkim z resortem pracy.

### ***3. Czy zostaną podjęte działania, a jeżeli tak, to jakie, w celu ochrony miejsc pracy polskich marynarzy po wejściu w życie z dniem 1 stycznia 2011 r. nowej konwencji podatkowej pomiędzy Polską a Norwegią ?***

Informacja w tym zakresie została przygotowana przez Ministerstwo Infrastruktury we współpracy z Ministerstwem Finansów.

Rozwiązanie w zakresie opodatkowania marynarzy przyjęte w polsko – norweskiej Konwencji o unikaniu podwójnego opodatkowania jest rozwiązaniem typowym dla tego rodzaju umów. Analogiczne zapisy, mające na celu przeciwdziałanie podwójnemu

nieopodatkowaniu poprzez opodatkowanie takich dochodów wyłącznie w kraju rezydencji Norwegia zawarła np. w umowie z Chile z 2001 r., Czechami z 2004 r., Tajlandią z 2003 r., Katarzem z 2009 r. W pozostałych umowach norweskich – jak np. z Kanadą z 2002 r., Irlandią z 2000 r., Turcją z 2010 r., Wielką Brytanią z 2000r., Słowenią z 2008 r. wprowadzono zapisy przewidujące opodatkowanie takich dochodów zarówno w kraju źródła, jak też w kraju rezydencji. We wszystkich ww. umowach dla rezydentów partnera traktatowego Norwegii przewiduje się metodę odliczenia proporcjonalnego, która wyklucza powstanie podwójnego nieopodatkowania. Z uwagi na sposób funkcjonowania tej metody, przy braku podatku w kraju źródła, cały podatek należny jest w kraju rezydencji podatnika. Zatem efekt końcowy – mimo przyjęcia innego rozwiązania – jest taki, że w jednym z państw podatek jest zapłacony.

Należy podkreślić, iż nawet jurysdykcje postrzegane na świecie jako tzw. raje podatkowe nie zdecydowały się na wprowadzenie w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania mechanizmów umożliwiających nieopodatkowanie dochodów marynarzy. Takiego mechanizmu nie stwierdzono w żadnej z norweskich umów zawartych na przestrzeni ostatnich 10 lat. Zatem często podnoszone przez organizacje reprezentujące marynarzy postulaty, iż Polska poprzez wprowadzenie opodatkowania polskich marynarzy pływających na statkach norweskich, doprowadzi do wykluczenia ich z rynku są bezpodstawne. Niemniej jednak dla statków zarejestrowanych w rejestrze NOR funkcjonuje system według którego armator może otrzymać pełen zwrot podatków i składek na ubezpieczenie społeczne wpłaconych w imieniu marynarza.

Konwencja wprowadza wyłącznie zasadę jednokrotnego opodatkowania dochodów w kraju rezydencji podatkowej dla statków zarejestrowanych w NIS i usuwa podwójne nieopodatkowanie tej kategorii dochodów.

Zdaniem Ministerstwa Infrastruktury rozwiązanie w zakresie unikania podwójnego opodatkowania, szczególnie w przypadku umowy z Norwegią, zostało wprowadzone bez dogłębnej analizy sytuacji polskich marynarzy zatrudnionych na statkach norweskich i stawia tych marynarzy w dużo gorszej pozycji niż marynarzy zatrudnionych pod innymi banderami. Grozi to wzrostem kosztów zatrudnienia dla kilku tysięcy polskich marynarzy zatrudnionych w NIS.

*4. Czy w toku prac nad ustawą wzięto pod uwagę istniejący w Polsce rynek pośrednictwa pracy dla marynarzy i konieczność jego uregulowania zarówno w zakresie prowadzenia działalności, jak i certyfikacji, zgodnie z międzynarodową Konwencją o pracy na morzu ?*

Przystępując do prac nad ustawą o pracy na morzu dokonano przeglądu regulacji dotyczących pośrednictwa pracy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Obecnie pośrednictwo pracy uregulowane jest w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zawiera stosowne przepisy dotyczące certyfikacji prowadzenia działalności jaką jest pośrednictwo pracy. Przepisy tej ustawy mają zastosowanie także do pośrednictwa do pracy na morzu. Z uwagi na specyfikę pracy na morzu nowa ustawa przewiduje szereg rozwiązań szczególnych regulujących to zagadnienie. Usługa pośrednictwa do pracy na statkach, obejmuje pomoc osobom zainteresowanym podjęciem pracy na statkach oraz pomoc armatorom w poszukiwaniu odpowiednich kandydatów do pracy. Korzystanie z pośrednictwa pracy jest dobrowolne, zarówno dla osób zainteresowanych podjęciem pracy na statkach jak i dla armatorów. Usługi pośrednictwa pracy dla marynarzy będą prowadziły agencje zatrudnienia, o których mowa w ww. ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz powiatowe urzędy pracy. Przepisy dotyczące pośrednictwa pracy będą miały także zastosowanie dla marynarzy kierowanych do pracy na statkach o obcej przynależności.

***5. Czy Rząd przeprowadził analizę wpływu ustawy o pracy na morzu na atrakcyjność polskiej bandery oraz jej powiązań z ustawą o podatku tonażowym ?***

W toku prac nad projektem ustawy o pracy na morzu została dokonana m.in. Ocena Skutków Regulacji na atrakcyjność polskiej bandery oraz powiązania z ustawą z dnia 24 sierpnia 2006 r. o podatku tonażowym. Regulacje wprowadzane przez nowo projektowaną ustawę przyniosą pozytywny efekt na sytuację panującą w żegludze morskiej. Przede wszystkim polskie prawo pracy na morzu zostanie dostosowane do najnowszych standardów międzynarodowych.

Należy jednak podkreślić, że pełny powszechnie oczekiwany efekt ustawy zależy od jej końcowego kształtu w jakim zostanie ona przyjęta przez Parlament, a w szczególności od przyjętych rozwiązań w zakresie podatku dochodowego od wynagrodzeń marynarzy oraz składek na ubezpieczenie społeczne. Od tych rozwiązań zależy, czy przyjęta ustawa będzie miała realny wpływ na zwiększenie atrakcyjności polskiej bandery.

Obecnie największą przeszkodą w uprawianiu żeglugi pod polską banderą i zatrudnianiu na polskich statkach polskich marynarzy są koszty pracy. Koszty pracy

stanowią ok. 50% obciążeń finansowych, jakie ponosi armator. Zatem od przyjętych regulacji w zakresie podatków dochodowych od wynagrodzeń marynarskich i ubezpieczeń społecznych zależeć będzie efekt ustawy i atrakcyjność polskiej bandery.

W grudniu 2009, w wyniku ponad trzyletniego postępowania, Polska uzyskała decyzję Komisji Europejskiej w sprawie zgodności polskiego systemu podatku tonażowego ze wspólnym rynkiem. Jest to decyzja pozytywna warunkowa a pełne stosowanie podatku tonażowego w Polsce będzie możliwe od dnia 1 stycznia 2011 roku, o ile do ustawy o podatku tonażowym zostaną wprowadzone stosowne zmiany. Najnowsze Wytyczne zawarte w Komunikacie Komisji (2009/C 132/06) - *Wytyczne w sprawie pomocy państwa na rzecz podmiotów zarządzających statkami* przewidują, iż podmioty zarządzające statkami, które zechcą skorzystać z systemu podatku tonażowego będą musiały wykazać się stosowaniem Konwencji o pracy na morzu 2006. Taki też wymóg został wprowadzony do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku tonażowym.

Prace nad projektem ustawy o pracy oraz nad projektem ustawy o zmianie ustawy o podatku tonażowym idą jednotorowo i są ze sobą ściśle powiązane. Przyjęcie obu ustaw w kształcie zaproponowanym przez Ministerstwo Infrastruktury pozwoli na podniesienie konkurencyjności polskiej żeglugi morskiej przy jednoczesnym zapewnieniu przestrzegania praw marynarzy zawartych w Konwencji o pracy na morzu.

*Z wyrazami szacunku*



Do wiadomości:

1. Departament Spraw Parlamentarnych w KPRM
2. Biuro Ministra MI