

UZASADNIENIE

Terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest bogate w kopaliny, szczególnie w rudy zawierające miedź i srebro. Wielkość udokumentowanych zasobów rudy miedzi w obszarach koncesyjnych stawia Polskę na 9. miejscu na świecie oraz na 2. miejscu w przypadku zasobów srebra (*U.S. Geological Survey* – 2011 r.). Doświadczenia innych państw posiadających bogactwa naturalne uzasadniają prawo państwa do korzystania z wydobycia bogactw naturalnych, których państwo jest naturalnym właścicielem. Opodatkowanie przez państwo wydobycia bogactw naturalnych ma też tradycje historyczne w Polsce; do XVI wieku zyski z tytułu wydobycia kruszców stanowiły część dochodów królewskich. Obecny system prawny nie zapewnia państwu sprawiedliwego udziału w wydobyciu bogactw naturalnych, co uzasadnia podjęcie inicjatywy ustawodawczej przedstawionej w projekcie ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin.

I. Zasoby i eksploatacja rud miedzi i srebra w Polsce

Zasoby krajowe

Pierwotne zasoby miedzi występują w Polsce w dwóch jednostkach geologicznych Dolnego Śląska: w Niece Północnosudeckiej i na Monoklinie Przedsudeckiej. Obecnie eksploatowane są złoża rud miedzi położone na obszarze złożowym Monokliny Przedsudeckiej. Obszar ten obejmuje ok. 80% zasobów bilansowych rudy i rozciąga się od Lubina na południowym wschodzie do Bytomia Odrzańskiego na północnym zachodzie (obszar o długości ok. 60 km i szerokości 20 km). Zasoby bilansowe 14 rozpoznanych złóż wynosiły na koniec 2009 r. ok. 1.782 mln ton rudy zawierającej ok. 35 mln ton miedzi.

Wydane przez Ministra Środowiska koncesje upoważniają do prowadzenia wydobycia rud miedzi w obszarach górniczych „Lubin”, „Małomice”, „Polkowice”, „Sieroszowice” i „Rudna I” do 2013 r., w obszarze górniczym „Radwanice Wschód” do 2015 r. oraz w obszarze górniczym „Rudna II” do 2046 r. Ponadto w 2004 r. została udzielona koncesja na wydobywanie rud miedzi ze złoża „Głogów Głęboki-Przemysłowy” do roku 2054, ustanawiając równocześnie obszar i teren górniczy o tej samej nazwie. Koncesje górnicze, których ważność upływa w 2013 r., zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami prawa, będą mogły być przedłużone do terminu zakończenia eksploatacji górniczej (wyczerpania zasobów).

W sąsiedztwie eksploatowanych obecnie złóż, są udokumentowane obszary złożowe „Gaworzyce” i „Radwanice Zachód”, zawierające bilansowe zasoby rud miedzi. Traktowane są obecnie jako obszary rezerwowe, które w przyszłości mogą być przedmiotem górniczego zagospodarowania. Jednakże z uwagi na utrzymywanie się wysokich cen miedzi i srebra na rynku światowym, już obecnie prowadzone są prace mające na celu uszczegółowienie rozpoznania geologicznego tych obszarów złożowych.

W kierunku północno-zachodnim od eksploatowanych obecnie złóż, na głębokości do 1500 m występują obszary o stwierdzonej podwyższonej mineralizacji miedziowej, „Głogów”, „Bytom Odrzański” i „Retków”, które - z uwagi na brak aktualnych kryteriów bilansowości

dla złóż rud miedzi poniżej 1250 - nie posiadają udokumentowanych zasobów bilansowych rud miedzi.

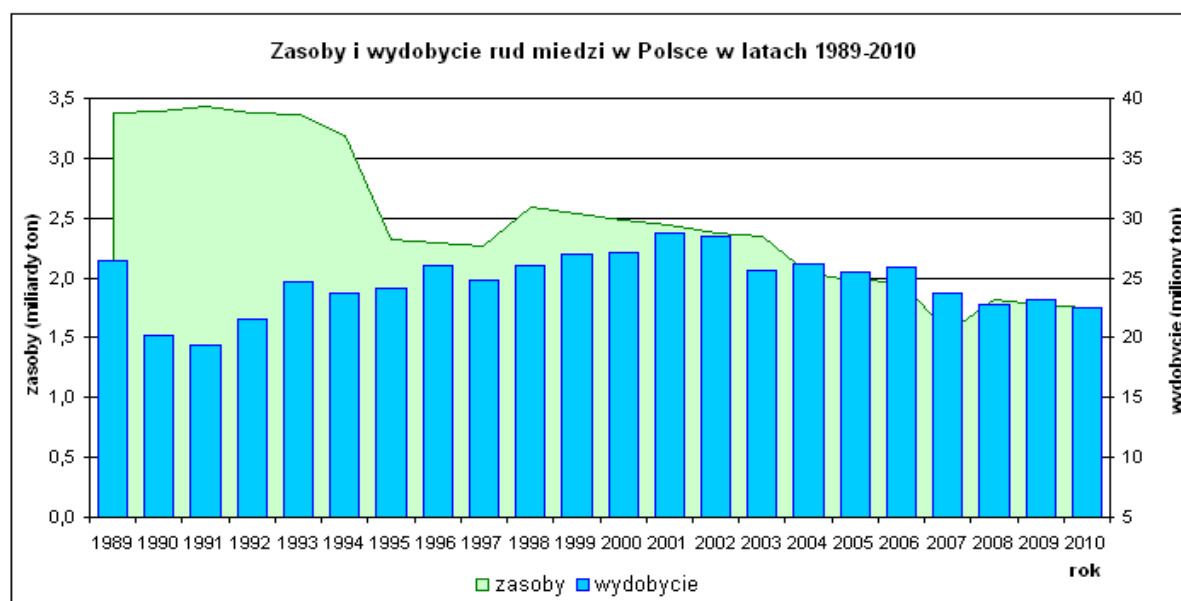
W dolnośląskich złożach rudy miedzi występują liczne metale towarzyszące, wśród których najbardziej istotne są zasoby srebra. Złoża miedzi eksploatowane na Monoklinie Przedsudeckiej zawierają stosunkowo dużą zawartość srebra, od 40 do 80 gram srebra w tonie urobku (średnio ok. 57 gram srebra w tonie). Znacznie mniejsze znaczenie mają obecnie tradycyjne źródła srebra, jakimi są złoża rud cynku i ołowiu regionu śląsko-krakowskiego, gdzie jego przeciętne zawartości wynoszą poniżej 10 gram na tonę. Zasoby rudy miedzi oraz srebra to ok. 1.159.99 mln ton. Zakładając, że wydobywanie rudy miedzi będzie oscylowało na poziomie 30 mln ton rocznie, rozpoznane zasoby tej rudy powinny wystarczyć na około 40 lat. Z rozpoznanych dotychczas 14 złóż rudy miedzi i srebra zagospodarowanych jest 6. Zawarte w tych złożach zasoby przemysłowe miedzi metalicznej szacuje się na około 68 mln ton, a zasoby przemysłowe srebra na około 24 tys. ton (wg opracowania: *Rudy miedzi i srebra*, Państwowy Instytut Geologiczny Państwowy Instytut Badawczy Zakład Informacji o Złożach i Obszarach Górniczych Zakład Geologii Złóż, 2011).

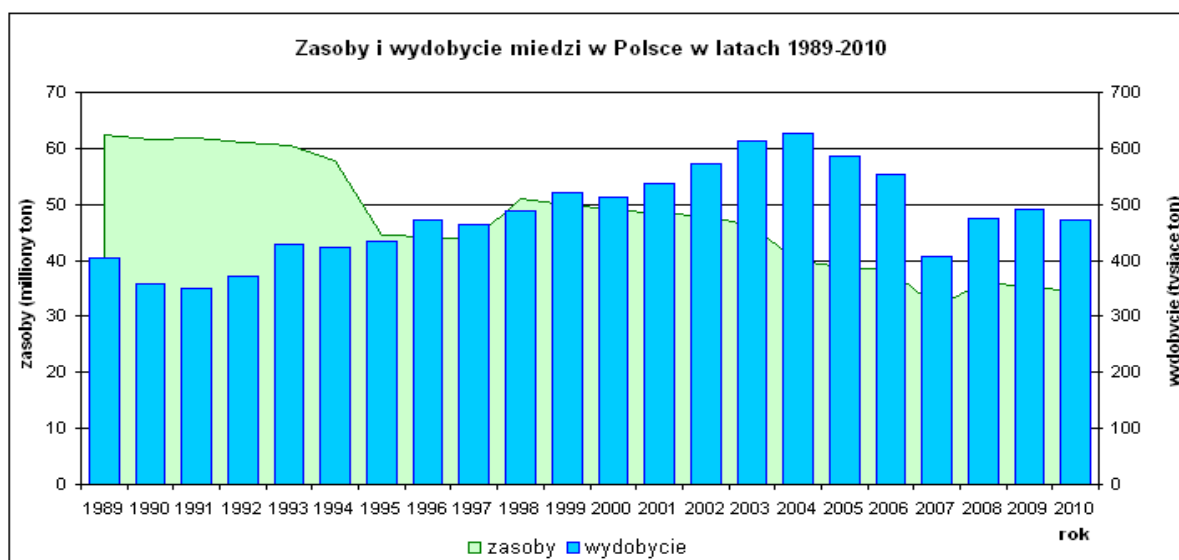
Mając na względzie obecny stopień rozpoznania i eksploatacji złóż rudy miedzi i srebra przewiduje się, iż przy zdolności wydobywczej ponad 7 mln ton rudy rocznie, Zakład Górniczy Lubin zakończy działalność w 2030 r.; ZG Polkowice-Sieroszowice przy wydobyciu ok. 11 mln ton rocznie – w 2040 r., a ZG Rudna przy wydobyciu ponad 12 mln ton rocznie zostanie zamknięty do 2025 r.

Wydobycie

Wydobycie ze złoża rud miedzi i metali współwystępujących w 2010 r. wyniosło 22 448 tys. ton rudy, zawierającej 472 tys. ton miedzi metalicznej oraz 1 229 ton srebra. W porównaniu do 2009 r. nastąpił kilkuprocentowy spadek wydobycia rudy (ok. 3 %) oraz produkcji miedzi (ok. 4 %) i srebra (ok. 3 %).

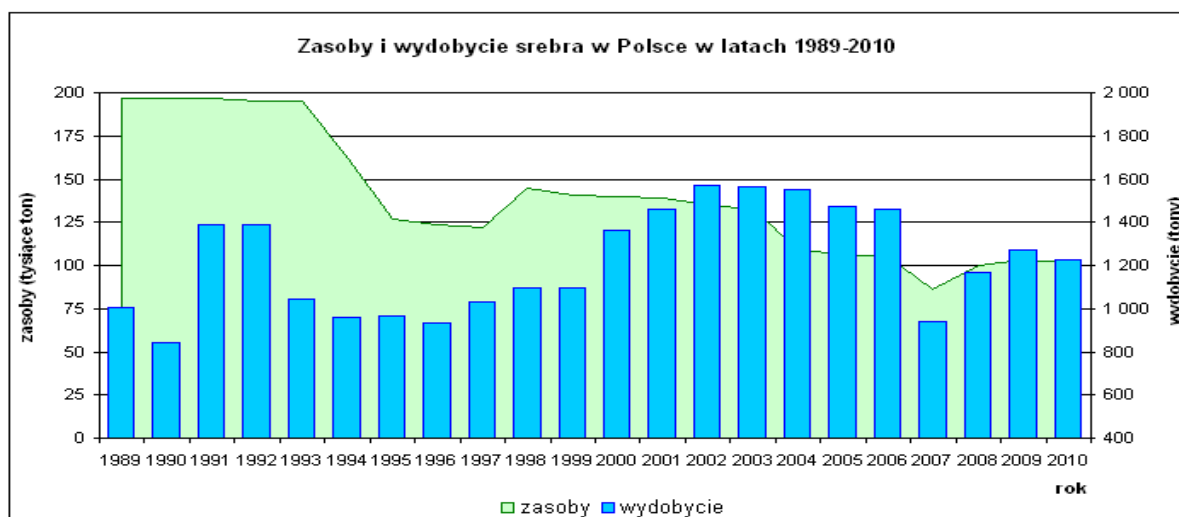
Poniżej przedstawiono wielkość zasobów i wydobycia rud miedzi oraz wielkość zasobów i wydobycia miedzi w Polsce w latach 1989-2010.





wg opracowania: *Rudy miedzi i srebra*, Państwowy Instytut Geologiczny Państwowy Instytut Badawczy Zakład Informacji o Złożach i Obszarach Górniczych Zakład Geologii Złóż, 2011.

Poniżej przedstawiono wielkość zasobów i produkcji górniczej srebra w analogicznym okresie.



wg opracowania: *Rudy miedzi i srebra*, Państwowy Instytut Geologiczny Państwowy Instytut Badawczy Zakład Informacji o Złożach i Obszarach Górniczych Zakład Geologii Złóż, 2011.

Wydobycie w 2010 r. plasuje Polskę na dziesiątym miejscu na świecie, po: Chile (5,52 mln ton), Peru (1,28 mln ton), Chinach (1,15 mln ton), USA (1,12 mln ton), Australii (900 tys. ton), Indonezji (840 tys. ton), Zambii (770 tys. ton), Rosji (750 tys. ton) i Kanadzie (480 tys. ton)¹.

Produkcja koncentratów miedzi

Rudy miedzi wydobyte w zakładach górniczych są następnie kierowane do Zakładów Wzbogacania Rudy (ZWR), gdzie poddawane są procesowi przeróbki, którego główną

¹ *Mineral Commodity Summaries – Copper*. „U.S. Geological Survey”, Styczeń 2011. U.S. Geological Survey, s. 49.

operacją jest wzbogacanie. W wyniku tego procesu otrzymywany jest koncentrat o zawartości miedzi umożliwiającej jego przetwarzanie metalurgiczne.

Obecnie produkowane w Polsce koncentraty zawierają z reguły od 15% do 26% miedzi. Składnikiem ubocznym procesu wzbogacania rudy miedzi są odpady flotacyjne, stanowiące 93-94% wydobywanej kopaliny.

Zredukowana objętość koncentratów miedzi sprawia, iż w odróżnieniu do rudy mogą one stanowić przedmiot obrotu handlowego.

Produkcja miedzi i srebra

Koncentraty wyprodukowane w polskich ZWR sporadycznie stają się przedmiotem eksportu i co do zasady w całości trafiają do jednej z trzech hut miedzi położonych w Legnicy lub Głogowie. Tam koncentraty są przetwarzane hutniczo na miedź konwertorową i blister, w dalszej kolejności na miedź anodową, a następnie w procesie elektrorafinacji na miedź rafinowaną. Coraz powszechniej stosowaną metodą pozyskiwania miedzi bezpośrednio ze złóż lub hałd odpadów jest ługowanie, ekstrakcja rozpuszczalnikowa i rafinacja elektrolityczna.

W wyniku metalurgicznego przetwórstwa koncentratów, a następnie procesu elektrorafinacji miedzi anodowej, otrzymywane są srebronośne szlamy anodowe o zawartości 35-50% srebra. W dalszej kolejności, z poddanych metodzie elektrorafinacji szlamów odzyskiwane jest srebro, z którego po odpowiedniej obróbce uzyskuje się srebro rafinowane wysokiej czystości, któremu w przeważającym zakresie nadawana jest forma granulek, rzadziej sztabek.

II. Przesłanki ustanowienia renty od surowców mineralnych

Rys historyczny

Istnienie państwa nierozdzielnie wiąże się z instytucją własności publicznej. W zależności od podmiotu państwowości oraz ustroju państwa, własność państwowa mogła należeć do monarchy albo stanowić rzecz publiczną wszystkich obywateli, którą w ich imieniu rozporządzał rząd.

Na ziemiach polskich, wraz z powstaniem państwa piastowskiego wykształcił się system regaliów. Regalia (ducalia) stanowiły charakterystyczne dla wczesnego średniowiecza dziedziny gospodarki zastrzeżone dla panującego, wynikające z prawa książęcego i patrymonialnej zasady, iż państwo jest prywatną własnością monarchy. Z najstarszego, podstawowego regale ziemi wykształciło się m.in. regale górnicze (obejmujące regale solne), oznaczające monarszą wyłączność na wydobywanie kopaliny, w tym także na gruntach nienależących do monarchy. Z regale górniczego wywodził się obowiązek płacenia na rzecz monarchy olbory, stanowiącej czynsz płacony w naturze w wysokości 1/11 lub 1/10 wydobytego kruszcu albo jego równowartości w gotówce. Akt zrzeczenia się przez monarchę regale górniczego został zawarty w 1573 r. w Artykułach henrykowskich.

Prawo własności do kopalin

Współcześnie prawo własności kopalin jest uregulowane w formie ustawy. Zgodnie art. 10 obowiązującej od dnia 1 stycznia 2012 r. ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. nr 163 poz. 981, dalej jako: „PGiG 2011”), rudy metali objęte są własnością górniczą, do której prawo przysługuje Skarbowi Państwa. Powyższa zasada obowiązywała również do końca 2011 r. pod reżimem ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (tj. Dz. U. z 2005 r., Nr 228, poz. 1947, z późn. zm., dalej jako: „PGiG 1947”). Zgodnie z art. 7 ust. 1 tej ustawy złoża kopalin niestanowiące części składowych nieruchomości gruntowej są własnością Skarbu Państwa. W świetle powyższego, Skarb Państwa jest wyłącznym właścicielem wnętrza skorupy ziemskiej obejmującej strukturę geologiczną w ramach przestrzeni położonej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Renta surowcowa

Z wydobyciem surowców mineralnych wiąże się uzyskiwanie przez państwo tzw. renty surowcowej, pobieranej w formie podatków lub innych opłat. Renta surowcowa stanowi ekonomiczny ekwiwalent dochodów uzyskiwanych w związku z korzystaniem z dóbr naturalnych. Chociaż opłaty pobierane przez państwa z tytułu renty surowcowej od wydobycia kopalin prezentują szeroką różnorodność pod względem formy, struktury lub wielkości obciążenia, to co do zasady posiadają one to samo uzasadnienie – stanowią wynagrodzenie płacone na rzecz właściciela surowców mineralnych w zamian za udzieloną przedsiębiorcy zgodę na ich wydobycie, które najczęściej wiąże się z wyczerpywaniem lub ubożeniem tych dóbr.

Osiągnięcie przez przedsiębiorcę korzyści z tytułu wydobycia surowców stanowiących własność państwa uzasadnia nałożenie na przedsiębiorcę dodatkowych podatków lub opłat poza standardowym podatkiem od dochodów przedsiębiorców. W związku z powyższym, całkowite obciążenie takiej działalności obowiązkowymi daninami na rzecz państwa w większości państw oprócz podatku dochodowego oraz różnorodnych opłat o charakterze administracyjnym, koncesyjnym, środowiskowym, obejmuje również specjalny podatek, do której to kategorii można też zaliczyć projektowany podatek od wydobycia niektórych kopalin.

Komparatystryka międzynarodowa

Praktycznie wszystkie państwa dysponujące istotnymi zasobami surowców mineralnych nałożyły na sektor wydobywczy specjalne podatki lub też prowadzą prace nad wprowadzeniem takich podatków. Brak podobnego instrumentu fiskalnego w Polsce sprawia, iż udział Skarbu Państwa w zyskach pochodzących z wydobycia surowców mineralnych w Polsce, w tym wydobycia rud zawierających miedź i srebro, jest znacznie niższy niż w innych państwach. Przykładowo udział państwa w zyskach z tytułu produkcji rud miedzi

wynosi w Chile ok. 57%, w Botswanie – 55%, w Indonezji – 45%², podczas gdy w Polsce oscyluje w okolicy 20%.

Podstawowym elementem przejścia części renty surowcowej od wydobycia rud miedzi są w Polsce wpływy budżetowe z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych. Podatek ten obejmuje jednak całkowity dochód przedsiębiorstwa zaangażowanego w wydobycie surowców mineralnych, który może ponadto pochodzić z wielu innych działalności, np. inwestycyjnej, telekomunikacyjnej lub finansowej. Podatek dochodowy pełni zatem zasadniczo inną funkcję niż specjalny podatek od wydobycia określonych kopalin i nie ma związku z prawem własności Skarbu Państwa do surowców mineralnych. Dodatkowo niewielka część renty surowcowej jest obecnie przejmowana przez państwo za pomocą opłaty eksploatacyjnej, której wysokość nie uwzględnia jednak rynkowych cen wydobywanej kopaliny.

Za element przejścia części renty surowcowej nie może zostać uznana wypłacona dywidenda, ponieważ regulowana jest przepisami prawa handlowego i nie stanowi daniny publicznej.

III. Aktualne opłaty administracyjno-prawne ponoszone w sektorze poszukiwań i wydobycia minerałów w Polsce

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, Skarb Państwa, jako właściciel złóż kopalin, może rozporządzać prawem do nich poprzez ustanowienie użytkowania górniczego, które następuje w drodze umowy zawartej na piśmie pod rygorem nieważności. Za ustanowienie użytkowania górniczego Skarbowi Państwa przysługuje wynagrodzenie.

Ustanowienie użytkowania górniczego może być poprzedzone przetargiem, za wyjątkiem sytuacji, w której podmiot posiadający koncesję na poszukiwanie/rozpoznawanie złóż kopalin, rozpoznał i udokumentował złożę kopaliny oraz sporządził dokumentację geologiczną z dokładnością wymaganą do uzyskania koncesji na wydobywanie kopaliny. W takiej sytuacji podmiot ten może żądać ustanowienia na swoją rzecz użytkowania górniczego z pierwszeństwem przed innymi podmiotami. Dotychczas uprawnienie to wygasło z upływem dwóch lat od dnia pisemnego zawiadomienia o przyjęciu dokumentacji geologicznej. Ostatnia nowelizacja prawa górniczego i geologicznego wydłuża ten okres do pięciu lat.

Działalność w zakresie poszukiwania lub rozpoznawania złóż rud metali, a także działalność w zakresie wydobywania kopalin ze złóż może być wykonywana tylko po uzyskaniu koncesji. Obecnie, zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy PGiG 2011, koncesje udzielane są przez ministra właściwego do spraw środowiska na okres od 3 do 50 lat – w praktyce zazwyczaj na okres 5 lat w przypadku koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż oraz 20-30 lat dla koncesji na wydobycie kopalin.

W okresie obowiązywania koncesji (na poszukiwanie, rozpoznawanie lub wydobywanie) koncesjonariusz może wystąpić do organu koncesyjnego z wnioskiem o jej przedłużenie. Organ koncesyjny może odmówić przedłużenia zasadniczo wyłącznie w sytuacji, kiedy

² *The taxation of petroleum and minerals: principles, problems and practice*, (red.) P. Daniel, M. Keen, Ch. McPherson, Nowy Jork 2010, s. 272.

przedłużenie takie stałoby w sprzeczności z interesem państwa. Z uwagi na bardzo małą precyzyjność tej przesłanki odmowy, przedmiotowe koncesje, chociaż wydawane na czas określony, w praktyce mogą być przedłużane w nieskończoność. Okoliczność ta utrudnia jakiegokolwiek zmiany w obowiązującym systemie podatków i opłat administracyjno-prawnych, zwłaszcza w odniesieniu do zmiany obecnie funkcjonujących ciężarów podatkowych.

Przedsiębiorcy działający w sektorze wydobywczym, oprócz standardowych obciążeń podatkiem dochodowym, zgodnie z obowiązującymi od dnia 1 stycznia 2012 r. regulacjami ustawy PGiG 2011, ponoszą następujące dodatkowe opłaty:

- 1) **opłatę za wydanie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie kopalin**, której wysokość zależy od wielkości obszaru objętego koncesją – na podstawie PGiG 2011 stawka opłaty za koncesję na poszukiwanie złóż kopalin objętych własnością górnictwem, innych niż węgiel kamienny, rudy uranu lub węgiel brunatny, wynosi 105,81 zł/km², z kolei na rozpoznawanie oraz łącznie na poszukiwanie i rozpoznawanie kopalin – 211,62 zł/km², jednocześnie w przypadku koncesji na wydobywanie kopalin odpowiednia opłata nie występuje; jeżeli natomiast okres obowiązywania koncesji ulega przedłużeniu, organ koncesyjny jest zobowiązany do ponownego ustalenia opłaty;
- 2) **opłatę (wynagrodzenie) za ustanowienie użytkowania górnictwem**, która ustalana jest w umowie między koncesjonariuszem (użytkownikiem górnictwem) a Skarbem Państwa, reprezentowanym przez ministra właściwego do spraw środowiska;
Wysokość opłaty nie jest regulowana przepisami prawa. Ustala się ją według wewnętrznych zasad opracowanych w Ministerstwie Środowiska. Wysokość tego wynagrodzenia stanowi promil lub ułamkową część promila wartości kopaliny wyliczonej wg założeń organu zagospodarowania złoża.
Umowy o ustanowieniu użytkowania górnictwem zawarte przed wejściem w życie ustawy PGiG 1994 są umowami nieodpłatnymi.
- 3) **opłatę eksploatacyjną za wydobytą kopalinę**, wysokości 3,10 zł za tonę rudy miedzi oraz 50% tej stawki w odniesieniu do srebra i innych kopalin towarzyszących (określona na podstawie Załącznika do PGiG 2011), która stanowi dochód gminy i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Stawka podstawowa w wysokości 3,10 zł/t jest waloryzowana jedynie o wskaźnik inflacji i nie uwzględnia rynkowych cen miedzi i srebra. W konsekwencji wartość opłaty wyliczona przy pomocy tej stawki jest znikoma w stosunku do potencjalnych dochodów ze sprzedaży tych metali.

Wszystkie aktualne należności publicznoprawne z tytułu wydobywania rud miedzi i współwystępujących metali nie gwarantują państwu udziału w rencie surowcowej w należytej wysokości, tj. udziału podobnego do uzyskiwanego przez inne państwa. Powyższej diagnozy nie zmienia okoliczność, iż Skarb Państwa, jako właściciel 31,79% akcji w spółce KGHM Polska Miedź S.A., będącej obecnie monopolistą w sektorze wydobywania rud miedzi, uczestniczy w podziale dywidendy tej spółki. Prawo do dywidendy wynika jednak

z prawa handlowego, zatem dywidenda nie stanowiąc daniny publicznej, nie może być zakwalifikowana jako element przejęcia części renty surowcowej

Ceny miedzi i srebra

Notowane na rynkach międzynarodowych wysokie ceny miedzi i srebra uwydatniły w ostatnich latach dysproporcję pomiędzy dochodami państwa z tytułu obciążeń publicznoprawnych oraz dochodami uzyskiwanymi z prowadzenia działalności w sektorze górnictwa rud miedzi i srebra.

Podaż i popyt nie są jedynymi czynnikami, pod wpływem których kształtują się ceny metali na rynkach krajowych i międzynarodowych. Istotny wpływ na zmiany cen metali podstawowych i szlachetnych ma również działalność funduszy inwestycyjnych. Znaczne środki finansowe będące w posiadaniu tych funduszy są lokowane w aktywa, które generują relatywnie największe zyski. W związku z powyższym, fundusze bardzo dokładnie analizują aktualną i prognozowaną sytuację na rynkach towarowych, włączając w to rynek metali. Decyzje inwestycyjne są podejmowane przez fundusze inwestycyjne również na podstawie globalnej koniunktury gospodarczej, ze szczególnym uwzględnieniem regionów o największej konsumpcji surowców. Na ceny miedzi największy wpływ ma sytuacja gospodarcza w Chinach, Stanach Zjednoczonych, Europie Zachodniej oraz Azji Południowo-Wschodniej, jako regionach determinujących największy popyt na ten metal.

W ostatnim kwartale 2008 r. oraz w 2009 r. ceny metali zanotowały wyraźny spadek na giełdach światowych, czego przyczyny należy opatrywać w kryzysie finansowym i spowolnieniu gospodarczym, przede wszystkim w USA i w państwach zachodnioeuropejskich. Podjęte w tych państwach działania antykryzysowe spowodowały stopniowe zwiększanie się od połowy 2009 r. ich krajowej produkcji przemysłowej, a tym samym wzrost konsumpcji metali w tych państwach.

Jednakże kluczowe znaczenie dla wzrostu cen miedzi w 2009 r. miał ogromny popyt na ten metal w Chinach. Zużycie w 2009 r. 18,1 mln ton miedzi rafinowanej w Chinach stanowiło blisko 40% światowej konsumpcji tego metalu.

Rozwój gospodarczy w Chinach i potrzeby importowe tego państwa na miedź w znacznym stopniu przyczyniły się również do wzmożonego zainteresowania tym metalem ze strony inwestorów finansowych. W konsekwencji również aktywność instytucji finansowych i funduszy inwestycyjnych na rynku miedzi przyczyniła się do znacznego wzrostu jej cen jeszcze w 2009 r.

Trend wzrostowy cen miedzi był kontynuowany w 2010 i 2011 r. W pierwszej połowie 2011 r. średnia cena miedzi ukształtowała się na poziomie 9397,64 USD/t i była o 19,8% wyższa niż w roku poprzednim, w którym osiągnęła średnią wartość 7539,32 USD/t. Prognozuje się, iż w 2012 roku średnioroczna cena miedzi wyniesie ok. 8000 USD/t.

Według średniorocznych notowań cen srebra na Londyńskim Rynku Kruszców (*London Bullion Market*), w 2009 r. wartość tego metalu wyniosła 471,65 USD/kg. W kolejnych latach spadek wartości amerykańskiego dolara spowodował wyraźny wzrost cen tego metalu.

W czasach niepewnej sytuacji gospodarczej srebro i inne metale szlachetne są bowiem traktowane przez inwestorów jako dobra alternatywa wobec inwestycji w akcje lub obligacje.

Po zanotowaniu przez srebro rekordowych cen w lutym 2011 r., w pierwszym półroczu 2011 r. średnia cena tego metalu na LBMA ukształtowała się na poziomie 1120,13 USD/kg i była o 72,5% wyższa w stosunku do roku 2010, w którym wyniosła średnio 649,11 USD/kg.

Poniższa tabela przedstawia średnioroczne notowania miedzi i srebra w latach 2001-2010.

Notowania metali (średniorocznie)		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Notowania miedzi na LME	USD/t	1 578	1 558	1 780	2 868	3 684	6 731	7 126	6 952	5 164	7 539
Notowania srebra na LBMA	USD/kg	140,50	147,89	156,89	214,12	235,02	371,33	430,17	481,93	471,67	649,11
Kurs walutowy	USD/PLN	4,10	4,08	3,89	3,65	3,23	3,10	2,77	2,41	3,12	3,02

IV. Szczegółowe rozwiązania

Art. 1 określa zakres przedmiotowy ustawy. Dochody z tego podatku będą w całości zasilały budżet państwa.

Art. 2 stanowi słowniczek definicji ustawowych. W przepisie tym na potrzeby przedmiotowej ustawy zostały zdefiniowane podstawowe terminy, tj. koncentrat, ruda miedzi, wydobycie miedzi oraz srebra oraz wydobyta ruda.

Art. 3 jako przedmiot opodatkowania określa wydobycie miedzi oraz srebra. Na podstawie tego przepisu opodatkowaniu będzie podlegał wydobyty metal a nie ruda metalu. Opodatkowanie ilości wydobytej rudy mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której opodatkowana zostałyby np. skała płonna stanowiąca ok. 98,5 % urobku nie przedstawiająca żadnej wartości. Istotą ustawy jest opodatkowanie ilości wydobytego metalu. Zgodnie z obecną technologią wydobycia oraz przerobu rudy miedzi, podmiot wydobywający rudy miedzi określa obecnie zawartość, jak i ilość miedzi i srebra w wydobywanej rudzie oraz produkowanym z tej rudy koncentracie.

Art. 4 projektu ustawy ustanawia podatnikami podatku od wydobycia kopalin osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne dokonujące wydobycia miedzi oraz srebra.

Art. 5 projekt określa powstanie obowiązku podatkowego w dniu wyprodukowania koncentratu z wydobytej rudy miedzi w procesie wzbogacania rudy. Jest to jeden z przypadków powstania obowiązku. Ponadto zgodnie z art. 5 ust. 2 w sytuacji, gdy podmiot wydobywający rudę miedzi nie przetwarza jej w koncentrat, obowiązek podatkowy powstaje w dniu wydobycia rudy miedzi. Jakkolwiek obecnie podmiot wydobywający rudę przetwarza ją w koncentrat, to jednak nie można wykluczyć wystąpienia w przyszłości rozdziału działalności wydobywczej od działalności obróbczej albo powstania nowych podmiotów ograniczających swoją działalność tylko do wydobycia rudy.

Art. 6 określa podstawę opodatkowania podatkiem. Zgodnie z projektem podstawę opodatkowania stanowić będzie masa wydobytej miedzi oraz srebra zawarta w koncentracie.

Natomiast w przypadku gdy podatnik wydobywający rudę miedzi nie przetwarza jej w koncentrat za podstawę opodatkowania przyjmuje się masę miedzi oraz srebra zawartej w rudzie.

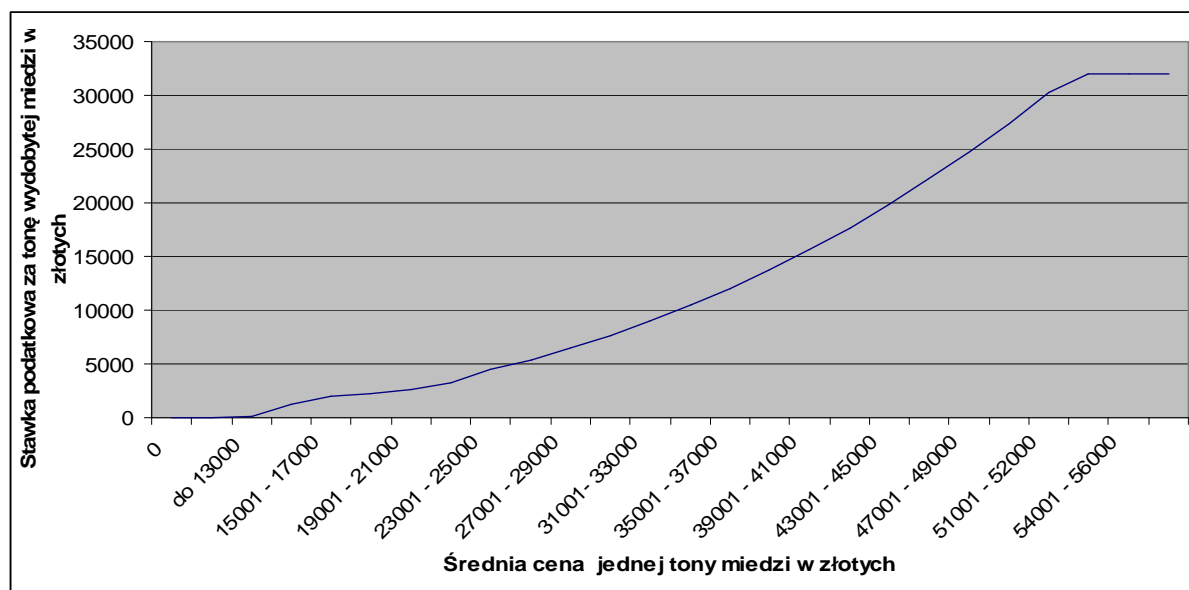
Art. 7 podkreśla odrębność obliczania podatku dla wydobycia miedzi i srebra. Stawki podatkowe ustala się odrębnie dla jednej tony wydobytej miedzi oraz dla jednego kilograma wydobytego srebra. W zależności od średniej ceny miedzi i srebra, stawka podatkowa jest ustalona kwotowa lub według określonego wzoru.

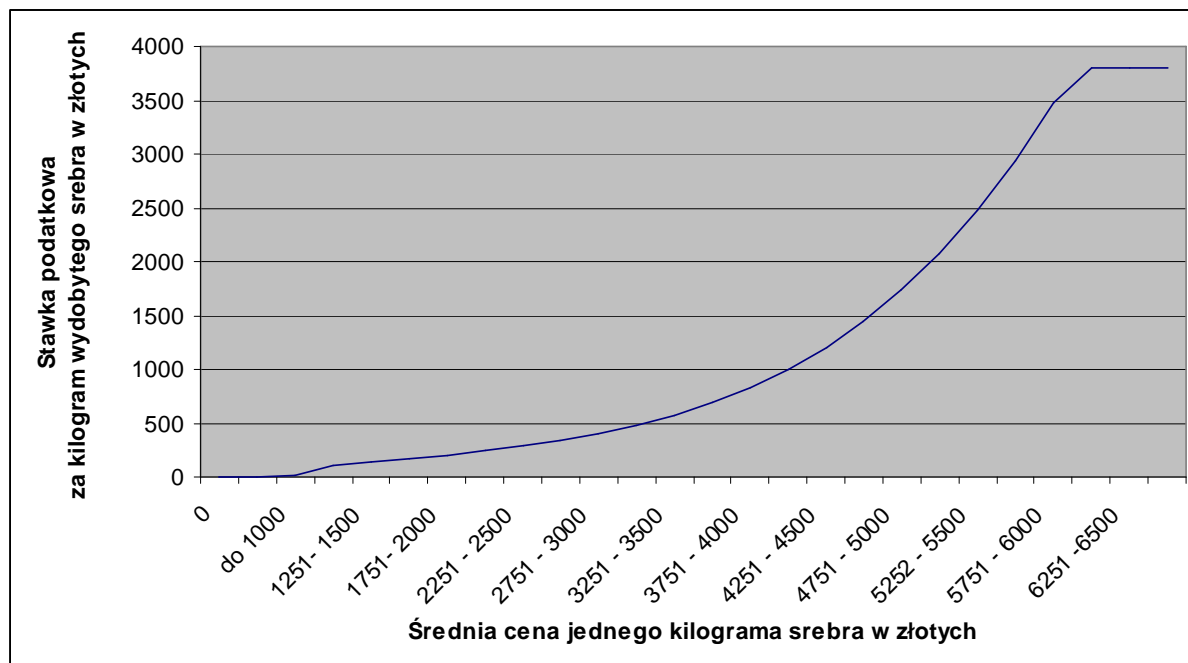
W przypadku, gdy średnia cena miedzi nie przekracza 13.000 stawka za tonę wydobytej miedzi wynosi 130 złotych. W przypadku wydobycia srebra przedział ten został ustalony na poziomie 1.000 złotych – do tej kwoty stawka podatkowa wynosi 10 złotych za kilogram wydobytego srebra. Powyższe przedziały uwzględniają przede wszystkim jednostkowy koszt produkcji miedzi, który oscyluje w okolicach 10.000 złotych za tonę. W sytuacji załamania na rynku, tj. spadku notowań miedzi poniżej 13.000 złotych, stawka podatkowa nie powinna być destrukcyjna dla podatnika a ewentualny podatek od wydobycia miedzi i srebra będzie w przybliżeniu równy uiszczanym obecnie opłatom eksploatacyjnym.

Dla wartości, w których został wprowadzony wzór, zarówno przy wydobyciu miedzi, jak i srebra, zastosowana została progresja. Im wyższa cena miedzi lub srebra, tym większa stawka podatkowa. Uzasadnione jest to faktem, że w czasach dobrej koniunktury, jednostkowy koszt produkcji miedzi pozostaje na niezmiennym poziomie, zatem im wyższa cena miedzi lub srebra, tym większe zyski z tytułu prowadzonej działalności wydobywczej. Zastosowanie stawki liniowej spowodowałoby, że podatek stałby się regresywny.

W art. 7 określono również średnie ceny miedzi i srebra, których przekroczenie spowoduje zastosowanie stawki kwotowej. Uzasadnione jest to potrzebą ustalenia górnej granicy progresji – stosowanie stawki podatkowej na poziomie 70% – 80% średniej ceny miedzi mogłoby okazać się destrukcyjne dla podatnika. Przyjęty próg uwzględnia również jednostkowy koszt produkcji miedzi – wydobycie miedzi oraz srebra będzie nadal opłacalne po uwzględnieniu podatku.

Ww. zależności przedstawiają poniższe wykresy:





Art. 8 zobowiązuje ministra właściwego do spraw finansów publicznych do ogłaszania, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, średniej ceny miedzi i srebra wyrażonej w złotych. Obwieszczenie będzie wydawane za każdy miesiąc, do 10 dnia następnego miesiąca. Ceny miedzi i srebra są uzależnione od dwóch podstawowych elementów: kursów notowań metali na rynkach światowych oraz kursu dolara amerykańskiego, w którym co do zasady notowane są kursy metali. Ogłaszając cenę metali minister właściwy do spraw finansów publicznych będzie brał pod uwagę te dwa elementy. Za reprezentatywne dla szacowania ceny miedzi przyjęto: LME – London Metal Exchange – Londyńska Giełda Metali oraz COMEX – Commodity Exchange, Inc. COMEX to jedna z dwóch głównych dywizji giełdy The New York Mercantile Exchange, drugą dywizją jest NYMEX. Za reprezentatywne dla szacowania ceny srebra przyjęto: LBMA – London Bullion Market Association – Londyńskie Stowarzyszenie Rynku Kruszców (LBMA jest wydzielony z LME). W celu uchwycenia ceny miedzi i srebra w danym dniu, za reprezentatywne przyjęto „official settlement price”, czyli cenę ustalaną na LME od godz. 12.12 do godz. 13.15 (publikowaną od godz. 12.30 do godz. 13.20 oraz tzw. „fixing PM” – cenę ustalaną na LBMA. Notowania na COMEX odbywają się w trybie ciągłym, zatem podstawę wyliczeń średnich arytmetycznych będą stanowiły kursy zamknięcia notowań tych metali w danym dniu. Odpowiednio dla srebra i złota zostanie ustalona w danym miesiącu średnia arytmetyczna na podstawie ww. notowań.

Art. 9 zabezpiecza możliwość wydania obwieszczenia w sprawie cen miedzi i srebra w sytuacji nie dokonania notowań przez wskazane giełdy np. w wyniku działania siły wyższej i zdarzeń losowych albo ich transformacji w inne podmioty lub też samej zmiany nazwy giełdy.

Art. 10 projektu stanowi, że organami podatkowymi w zakresie podatku od wydobycia niektórych kopalni są naczelnik urzędu celnego i dyrektor izby celnej, wyznaczeni przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Właściwość taka zostanie ustalona ze

względu na adres siedziby lub zamieszkania podatnika podatku od wydobycia niektórych kopalin.

Jednocześnie, zgodnie z projektem, jeżeli nie można ustalić właściwości miejscowej w sposób określony w ust. 1, właściwym naczelnikiem urzędu celnego w sprawach podatku od wydobycia niektórych kopalin i właściwym dyrektorem izby celnej w sprawach podatku od wydobycia niektórych kopalin jest Naczelnik Urzędu Celnego w Legnicy i Dyrektor Izby Celnej we Wrocławiu.

W art. 10 projektu jest zawarte upoważnienie dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do określenia wykazu urzędów celnych i izb celnych, których odpowiednio naczelnicy i dyrektorzy będą właściwi w zakresie spraw dotyczących podatku od wydobycia niektórych kopalin, a także terytorialnego zasięgu ich działania. Organ wskazany w upoważnieniu ustawowym przy wydawaniu projektowanego aktu wykonawczego weźmie pod uwagę rozmieszczenie podmiotów obowiązanych do zapłaty podatku od wydobycia niektórych kopalin oraz gospodarcze potrzeby przedsiębiorców.

Wyznaczenie niektórych naczelników urzędów celnych i dyrektorów izb celnych jako organów właściwych w sprawie podatku od wydobycia niektórych kopalin jest podyktowane przeprowadzoną analizą w zakresie liczby ewentualnych podatników tego podatku. Koncentracja zadań w tym zakresie przyczyni się do ujednoczenia zasad prowadzenia postępowań w tych sprawach, co wpłynie na poprawę jakości obsługi podatników oraz postępowań prowadzonych w sprawach tego podatku. Ponadto centralizacja wykonywania zadań w tym zakresie przyczyni się do racjonalizacji wykorzystania zasobów kadrowych w Służbie Celnej.

Art. 11 projektu przewiduje, iż podmiot zamierzający wydobywać rudę miedzi lub produkować koncentrat jest obowiązany, przed dniem rozpoczęcia wydobycia rudy miedzi lub rozpoczęciem produkcji koncentratu, złożyć zgłoszenie rejestracyjne właściwemu naczelnikowi urzędu celnego oraz określa zakres danych zawartych w tym zgłoszeniu. Art. 11 ust. 3 projektu ustawy nakłada również obowiązek zgłoszenia zmian danych w zgłoszeniu rejestracyjnym. Dodatkowo nakłada się obowiązek złożenia zgłoszenia o zaprzestaniu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu, w przypadku gdy podmiot zaprzestał wykonywania tych czynności. W art. 11 przewiduje się również delegację ustawową do wydania rozporządzenia określającego wzór zgłoszenia rejestracyjnego oraz wzór zgłoszenia o zaprzestaniu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu.

Art. 12 nakłada na właściwego naczelnika urzędu celnego obowiązek prowadzenia rejestru ww. podmiotów zawierającego w szczególności informacje o sposobie pozyskiwania miedzi i srebra oraz miejscu produkcji koncentratu.

Art. 13 projektu określa obowiązek podatnika do zapłaty podatku. W myśl projektowanego przepisu podatnik winien obliczać i wpłacać podatek na rachunek właściwej izby celnej za miesięczne okresy rozliczeniowe, w terminie od dnia opublikowania obwieszczenia, o którym mowa w art. 8, do 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstał obowiązek podatkowy. Wysokość zobowiązania podatkowego wynikać będzie ze złożonej do właściwego naczelnika urzędu celnego deklaracji podatkowej.

Art. 13 projektu przewiduje również delegację ustawową dla Ministra Finansów do wydania rozporządzenia, w którym określi wzór deklaracji podatkowej oraz zamieści objaśnienia co do sposobu prawidłowego jej składania, informacje o terminie składania, pouczenia podatnika, jak również zapewniając możliwość prawidłowego obliczenia podatku.

Art. 14 projektu ustawy określa obowiązki podatnika związane z pomiarem zawartości miedzi oraz srebra w wydobytej rudzie i koncentracie. Pomiary mają być dokonywane zgodnie z normami i procedurami badawczymi na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (tj. Dz. U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935, z późn. zm.).

Podatnik zobowiązany jest do pomiaru rudy miedzi i wyprodukowanego koncentratu przy wykorzystaniu urządzeń zalegalizowanych przez właściwe organy. Projekt ustawy określa, iż pomiary podatnik przeprowadza każdego dnia, w którym wyprodukował koncentrat lub wydobył rudę. Na podstawie pomiarów określonych podatnik określa masę wydobytej miedzi i srebra stanowiącą podstawę opodatkowania podatkiem.

Art. 15 nakłada na podatnika obowiązek prowadzenia ewidencji pomiarów, o których mowa w art. 14, która może być prowadzona w formie elektronicznej, po uprzednim pisemnym poinformowaniu właściwego naczelnika urzędu celnego o sposobie jej prowadzenia. Dodatkowo projekt przewiduje delegację do wydania rozporządzenia określającego sposób prowadzenia ewidencji, uwzględniając konieczność określenia masy miedzi i srebra wynikającej z zawartości w koncentracie lub rudzie miedzi oraz wskazania daty wyprodukowania koncentratu lub daty wydobywania rudy miedzi.

Wprowadzenie w **art. 16** zmiany w ustawie o kontroli skarbowej ma na celu uniknięcie sytuacji, w której organ kontroli skarbowej po przeprowadzeniu kontroli w zakresie podatku od wydobywania niektórych kopalin, byłby zobligowany do przekazania wyniku kontroli organowi Służby Celnej w celu wszczęcia postępowania. W konsekwencji wprowadzenia tej zmiany organ kontroli skarbowej będzie kończył przeprowadzoną kontrolę wydaniem decyzji w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, a zatem będzie on zobowiązany nie tylko do ustalenia, czy kontrolowany wywiązuje się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego, lecz także do określenia prawidłowej kwoty podatku.

Zmiany projektowane w **art. 17** w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz analogiczne zmiany proponowane **art. 18** w ustawy w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, wprowadzają zasadę, iż kwot uiszczonych z tytułu podatku od wydobywania niektórych kopalin nie uważa się za koszty uzyskania przychodów.

W myśl **art. 19** projektu ustawy, zawarty w art. 282c § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa katalog przypadków, w których nie zawiadamia się o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej, zostaje rozszerzony o kontrole dotyczące podatku od wydobywania niektórych kopalin. Istotą kontroli w zakresie tego podatku będzie bowiem weryfikacja rzetelności pomiarów przeprowadzanych przez podatnika oraz rzetelność prowadzonej w tym zakresie ewidencji.

Zgodnie z nowelizacją ustawy Kodeks karny skarbowy, dokonaną na mocy przepisu **art. 20** projektu ustawy, w nowym art. 75a ustanowiona zostaje sankcja za niedokonywanie pomiaru

zawartości miedzi oraz srebra w wydobytej rudzie lub koncentracie wyprodukowanym z tej rudy lub dokonywanie pomiaru z naruszeniem zasad określonych w art. 15 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin powodując uszczuplenie tego podatku. Wprowadza się również sankcję karną za niedokonywanie pomiaru masy wydobytej rudy miedzi lub koncentratu wyprodukowanego z tej rudy lub dokonywanie pomiaru z naruszeniem zasad określonych w art. 15 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin powodując w efekcie uszczuplenie tego podatku. Wysokość ww. sankcji karnej zostaje ustalona w postaci kary grzywny do 720 stawek dziennych albo kary pozbawienia wolności do lat 2, albo obu tych kar łącznie. Natomiast zgodnie z wprowadzaniem do Kodeksu karnego skarbowego art. 75b, osoba, która wbrew obowiązkowi nie prowadzi ewidencji pomiarów zawartości miedzi oraz srebra w wydobytej rudzie i koncentracie, o której mowa w art. 15 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin, podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych. Z kolei za wadliwie lub nierzetelnie prowadzenie tej ewidencji grozi kara grzywny do 360 stawek dziennych. Jednakże wymiar wymienionych wyżej w art. 75b kar podlega redukcji do kary grzywny za wykroczenie skarbowe, w wypadku mniejszej wagi takiego czynu zabronionego.

Ponadto dodanie art. 75c w Kodeksie karnym skarbowym (analogicznego do art. 69 i art. 107 a) wynika z rozszerzenia obowiązku przeprowadzenia urzędowego sprawdzenia na podmioty prowadzące działalność w zakresie wydobywania i przerobu rudy miedzi. Natomiast zmiany w art. 133 kks są konsekwencją dodania art. 75a - 75c i powierzenia prowadzenia spraw o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe penalizowane w tych przepisach urzędowi celny jako finansowemu organem dochodzenia.

Zgodnie z **art. 21** projektu ustawy dokonuje się zmian w ustawie o Służbie Celnej. Rozszerza się zakres zadań Służby Celnej zawarty w art. 2 ust. 1 pkt 2 *ustawy o Służbie Celnej* poprzez wskazanie, iż do zadań Służby Celnej należy wymiar i pobór podatku od wydobycia niektórych kopalin.

Ponadto, projektowane zmiany przepisów *ustawy o Służbie Celnej* mają na celu wprowadzenie regulacji, na mocy których Służba Celna będzie właściwa ze względu na kontrolę przestrzegania przepisów prawa podatkowego w zakresie podatku od wydobycia niektórych kopalin.

W związku z tym, wprowadza się zmianę brzmienia art. 2 ust. 1 pkt 7 lit. b, poprzez wskazanie, iż do zadań Służby Celnej należy wykonywanie kontroli wywiązywania się podmiotów z obowiązków w zakresie podatku od wydobycia niektórych kopalin.

Z uwagi na usytuowanie kopalin podlegających opodatkowaniu oraz umiejscowienie siedzib podatników podatku od wydobycia niektórych kopalin, a także potrzebę sprawnego wykonywania zadań, celowe jest umożliwienie wyznaczenia w rozporządzeniu organów Służby Celnej do wykonywania niektórych zadań Służby Celnej w zakresie, w jakim właściwość ta nie wynika z przepisów regulujących zadania organów celnych i organów podatkowych oraz z przepisów wydanych na podstawie ust. 3 art. 9. Wskazanie takiej możliwości jest podyktowane przeprowadzoną analizą w zakresie liczby ewentualnych podatników tego podatku oraz możliwością prawidłowego wykonywania zadań, dla wykonywania których będzie mogła zostać określona właściwość rzeczowa i miejscowa.

Koncentracja zadań w tym zakresie przyczyni się do ujednoczenia zasad prowadzenia postępowań w tych sprawach, co wpłynie na polepszenie jakości wykonywanych zadań oraz postępowań prowadzonych w tych sprawach. Ponadto centralizacja wykonywania niektórych zadań przyczyni się do racjonalizacji wykorzystania zasobów kadrowych w Służbie Celnej.

Zadania dotyczące wymiaru, poboru i kontroli podatku od wydobycia niektórych kopalin będą należały do zakresu działania dyrektora izby celnej oraz naczelnika urzędu celnego, a zatem wprowadza się zmianę art. 20 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej.

Projektowane zmiany dotyczą także zakresu przedmiotowego kontroli przeprowadzanych przez Służbę Celną, który jest zawarty w art. 30 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej. Przedmiotowa zmiana będzie polegała na dodaniu w tym przepisie kolejnego punktu, zgodnie z którym kontroli podlegać będzie przestrzeganie przepisów prawa podatkowego w zakresie wydobycia i przerobu niektórych kopalin, w szczególności przyjmowania rud zawierających miedź i srebro i przetwarzania ich w koncentrat w procesie wzbogacania rudy. Jednocześnie wprowadza się zmianę w przepisie art. 30 ust. 3 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej, zgodnie z którą, kontroli będzie podlegała również prawidłowość i terminowość wpłat podatku od wydobycia niektórych kopalin.

Aby kontrola podmiotów wydobywających niektóre kopaliny mogła być przeprowadzona sprawnie i efektywnie, przez to nie była uciążliwa dla podmiotu, który podlega tej kontroli, wprowadza się zmianę przepisu art. 34 ust. 1 ustawy (poprzez dodanie pkt 4), zgodnie z którą, podmioty prowadzące działalność w zakresie wydobywania, przyjmowania rud zawierających miedź i srebro i przerobu ich w koncentrat w procesie wzbogacania rudy, będą obowiązane zapewnić warunki i środki do sprawnego przeprowadzania kontroli.

Obowiązek wprowadzany w przepisie pkt 4 lit. a związany jest z potrzebą wskazania miejsc dokonywania pomiarów masy rudy lub koncentratu oraz przyrządów stosowanych do tych pomiarów oraz oznaczenia tych przyrządów.

Przepis pkt 4 lit. b ma na celu wprowadzeniu obowiązku wyodrębnienia niektórych procesów produkcyjnych dla poprawności prowadzonych rozliczeń, w szczególności w przypadku, gdy w tym samym zakładzie będzie produkowany koncentrat zarówno z bezpośrednio wydobytej rudy, jak również z rudy zakupionej i opodatkowanej już podatkiem od niektórych kopalin, tj. w przypadku przerobu w tym samym zakładzie rudy o dwóch statusach podatkowych.

Natomiast dla przeprowadzenia obrachunku masy wydobytej miedzi lub srebra, stanowiącej podstawę opodatkowania konieczne jest prowadzenie przez podmiot dokumentacji rejestrującej operacje gospodarcze, które mają wpływ na te ustalenia (pkt.4 lit. c i pkt 4 lit. d).

Przepis art. 51a zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do określenia w drodze rozporządzenia, szczegółowego zakresu i sposobu kontroli, o której mowa w art. 30 ust. 2 pkt 4 i ust. 3 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej, jak również rodzajów prowadzonej dokumentacji oraz jej wzorów. Upoważnienia te są niezbędne do wydania przepisów wykonawczych, które precyzyjnie ustalą tryb tych kontroli, procedury oraz sposoby postępowania w czasie wykonywania czynności kontrolnych.

W przepisie art. 64 ustawy o Służbie Celnej, który dotyczy urzędowego sprawdzenia przeprowadzanego w podmiotach podlegających kontroli organów Służby Celnej, w ust. 2

tego przepisu wprowadza się zmianę, na mocy której urzędowe sprawdzenie będzie przeprowadzane przed rozpoczęciem działalności w zakresie wydobywania, przyjmowania rud zawierających miedź i srebro i przerobu ich w koncentrat w procesie wzbogacania rudy, jak również po przerwie trwającej dłużej niż 3 miesiące.

Zgodnie z proponowanym w **art. 22** przepisem przejściowym, urzędowe sprawdzenie będzie przeprowadzone w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Zaproponowane zmiany są efektem wysokiej oceny dotychczasowego funkcjonowania instytucji urzędowego sprawdzenia w podmiotach prowadzących działalność gospodarczą podlegającą kontroli w trybie ustawy o Służbie Celnej. Weryfikacja warunków i środków do sprawnego wykonywania kontroli w ww. podmiotach na etapie urzędowego sprawdzenia pozwala na uniknięcie potencjalnych problemów, które mogłyby pojawić się w trakcie kontroli podmiotów gospodarczych. Dotyczy to w szczególności warunków technicznych panujących w podmiocie (np. wskazanie legalizowanych wag stosowanych do pomiarów masy rud lub koncentratu). Także podmiot, w który zostanie przeprowadzone urzędowe sprawdzenie uzyska pewność, iż spełnia on kryteria zapewniające do sprawnego przeprowadzania kontroli, a w konsekwencji zwiększy swoją pewności poprawności prowadzonej działalności. Proponowany termin 3 miesięcy przeprowadzenia urzędowego sprawdzenia w podmiotach funkcjonujących w dniu wejścia w życie ustawy, jest niezbędny dla zachowania wszystkich trybów wynikających z ustawy o Służbie Celnej i Ordynacji podatkowej.

Zmiana przepisu art. 235 pkt 2 ustawy o Służbie Celnej jest konsekwencją zmian wprowadzanych w przepisie art. 30 ustawy o Służbie Celnej. Z uwagi na specyfikę kontroli podatku niektórych kopalin, istotne znaczenie ma wprowadzenie regulacji, która umożliwi funkcjonariuszom celnym prowadzenie, na zasadach takich jakie obecnie mają zastosowanie np. do kontroli wyrobów akcyzowych, kontroli wydobytych rud zawierających miedź i srebro i ich koncentratu wytworzonego w procesie wzbogacania tych rud.

Art. 23 nakłada na podmiot wydobywający rudę miedzi lub produkujący koncentrat, obowiązek złożenia zgłoszenia rejestracyjnego w terminie 3 dni od daty wejścia w życie projektowanej ustawy.

Zgodnie z **art. 24** projektu przepisy ustawy mają również zastosowanie do miedzi i srebra zawartych w koncentracie wyprodukowanym po dniu wejścia w życie ustawy z rudy miedzi wydobytej przed dniem wejścia w życie ustawy.

Ustawa wchodzi w życie 1 marca 2012 r. – **art. 25** projektu ustawy.

OCENA PRZEWIDYWANYCH SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty na które oddziałuje akt normatywny

Projekt oddziaływać będzie na podmioty wykonujące działalność podlegającą opodatkowaniu podatkiem od wydobywania niektórych kopalin.

2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin będzie przedmiotem konsultacji społecznych. Projekt zostanie przesłany do opinii:

- Business Centre Club,
- Związkowi Rzemiosła Polskiego,
- Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”,
- Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej,
- Niezależnemu Samorządnemu Związkowi Zawodowemu „Solidarność”,
- Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych,
- Forum Związków Zawodowych,
- Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych,
- Krajowej Izbie Gospodarczej,
- Krajowej Radzie Doradców Podatkowych,
- Polskiej Radzie Biznesu,
- Związkowi Zawodowemu Pracowników Przemysłu Miedziowego,
- Giełdzie Papierów Wartościowych,
- Organizacji Polskiego Przemysłu Poszukiwawczo – Wydobywczego.

Projekt zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) na stronie internetowej Ministerstwa Finansów (www.mf.gov.pl) zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 z późn. zm.) oraz Rządowego Centrum Legislacji (www.rcl.gov.pl). Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych zostaną omówione po ich zakończeniu w OSR.

3. Wpływ regulacji na:

a) sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wielkość dochodów budżetowych z tytułu podatku od wydobycia niektórych kopalin uzależniona będzie od trzech czynników, tj. od wartości surowców na rynku światowym, od kursu dolara amerykańskiego, w którym miedź i srebro są notowane na giełdach w Londynie i Nowym Yorku oraz od wolumenu wydobycia. O nieprzewidywalności notowań miedzi oraz srebra może świadczyć fakt, że w 1999 r. miedź kosztowała średnio 1574 USD/t, w 2005 r. 3684 USD/t a w roku następnym kosztowała już 6731 USD/t. W 2009 r. nastąpił spadek ceny miedzi do blisko 5000 USD/t. Również kurs USD zmieniał się znacząco: w 2000 r. średni kurs USD wynosił 4,35 PLN, w 2004 r. 3,65 PLN, w 2008 r. 2,41 PLN. Od 2009 r. zaobserwować można wzrost kursu dolara amerykańskiego do złotego. Ilość wydobytej miedzi również jest zmienna: w 2004 r. wynosiła ponad 600 tys. t natomiast w 2009 r. poniżej 500 tys. t. Taką samą zmiennością charakteryzuje się wydobycie srebra. Biorąc pod uwagę ww. dane oraz datę wejścia w życie ustawy (1 marca 2012 r.) wpływy z podatku

w 2012r. powinny kształtować się na poziomie około 1,8 mld złotych. W latach następnych wpływy powinny kształtować się na poziomie około 2,2 mld złotych.

Z uwagi na nieuznanie podatku od wydobycia niektórych kopalin za koszt uzyskania przychodu w podatkach dochodowych, wprowadzenie tego podatku będzie neutralne dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wpływów z tych podatków od podmiotów wydobywających kopaliny.

W pozostałym zakresie wprowadzenie przedmiotowego podatku również nie będzie miało wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowana ustawa nakłada nowe zadania na Ministra Finansów (wydawanie obwieszczeń o cenach metali, nadzór i interpretacja) oraz Służbę Celną (kontrola, prowadzenie rejestrów, modyfikacja systemu informatycznego). Projektowana ustawa będzie też oddziaływać na organy kontroli skarbowej. Wdrożenie i realizacja projektowanej ustawy nastąpi w ramach obecnych kosztów funkcjonowania administracji publicznej.

b) rynek pracy

Nie przewiduje się, aby rozwiązania zaproponowane w projekcie miały wpływ na rynek pracy.

c) konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wprowadzenie podatku od wydobycia niektórych kopalin będzie miało ujemny wpływ na zyski firm prowadzących działalność w zakresie wydobycia miedzi i srebra. Zysk roczny zostanie zmniejszony o kwotę planowanych wpływów z tego podatku, jednakże w jakim zakresie zysk ten zostanie zmniejszony jest na chwilę obecną trudne do oszacowania. Zauważyć należy, że zyski tych podmiotów mogą pochodzić też z innych tytułów niż działalność polegająca na wydobyciu bogactw naturalnych.

Projektowana ustawa nałoży na podmioty prowadzące działalność w zakresie wydobycia miedzi i srebra dodatkowe koszty administracyjne, takie jak np. dodatkowa sprawozdawczość lub prowadzenie ewidencji pomiarów.

d) sytuację i rozwój regionalny

Przedmiotowy projekt ustawy nie wywiera wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

4. Źródła finansowania

Nie przewiduje się wydatków budżetowych, które nie mogłyby być sfinansowane ze środków budżetu państwa w ramach limitu wydatków określonego w części budżetu, którą dysponuje Minister Finansów.

5. Wstępna ocena zgodności z prawem Unii Europejskiej

Materia regulowana przedmiotowym projektem ustawy nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej.

UZASADNIENIE

Terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest bogate w kopaliny, szczególnie w rudy zawierające miedź i srebro. Wielkość udokumentowanych zasobów rudy miedzi w obszarach koncesyjnych stawia Polskę na 9. miejscu na świecie oraz na 2. miejscu w przypadku zasobów srebra (*U.S. Geological Survey* – 2011 r.). Doświadczenia innych państw posiadających bogactwa naturalne uzasadniają prawo państwa do korzystania z wydobycia bogactw naturalnych, których państwo jest naturalnym właścicielem. Opodatkowanie przez państwo wydobycia bogactw naturalnych ma też tradycje historyczne w Polsce; do XVI wieku zyski z tytułu wydobycia kruszców stanowiły część dochodów królewskich. Obecny system prawny nie zapewnia państwu sprawiedliwego udziału w wydobyciu bogactw naturalnych, co uzasadnia podjęcie inicjatywy ustawodawczej przedstawionej w projekcie ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin.

I. Zasoby i eksploatacja rud miedzi i srebra w Polsce

Zasoby krajowe

Pierwotne zasoby miedzi występują w Polsce w dwóch jednostkach geologicznych Dolnego Śląska: w Niece Północnosudeckiej i na Monoklinie Przedsudeckiej. Obecnie eksploatowane są złoża rud miedzi położone na obszarze złożowym Monokliny Przedsudeckiej. Obszar ten obejmuje ok. 80% zasobów bilansowych rudy i rozciąga się od Lubina na południowym wschodzie do Bytomia Odrzańskiego na północnym zachodzie (obszar o długości ok. 60 km i szerokości 20 km). Zasoby bilansowe 14 rozpoznanych złóż wynosiły na koniec 2009 r. ok. 1.782 mln ton rudy zawierającej ok. 35 mln ton miedzi.

Wydane przez Ministra Środowiska koncesje upoważniają do prowadzenia wydobycia rud miedzi w obszarach górniczych „Lubin”, „Małomice”, „Polkowice”, „Sieroszowice” i „Rudna I” do 2013 r., w obszarze górniczym „Radwanice Wschód” do 2015 r. oraz w obszarze górniczym „Rudna II” do 2046 r. Ponadto w 2004 r. została udzielona koncesja na wydobywanie rud miedzi ze złoża „Głogów Głęboki-Przemysłowy” do roku 2054, ustanawiając równocześnie obszar i teren górniczy o tej samej nazwie. Koncesje górnicze, których ważność upływa w 2013 r., zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami prawa, będą mogły być przedłużone do terminu zakończenia eksploatacji górniczej (wyczerpania zasobów).

W sąsiedztwie eksploatowanych obecnie złóż, są udokumentowane obszary złożowe „Gaworzyce” i „Radwanice Zachód”, zawierające bilansowe zasoby rud miedzi. Traktowane są obecnie jako obszary rezerwowe, które w przyszłości mogą być przedmiotem górniczego zagospodarowania. Jednakże z uwagi na utrzymywanie się wysokich cen miedzi i srebra na rynku światowym, już obecnie prowadzone są prace mające na celu uszczegółowienie rozpoznania geologicznego tych obszarów złożowych.

W kierunku północno-zachodnim od eksploatowanych obecnie złóż, na głębokości do 1500 m występują obszary o stwierdzonej podwyższonej mineralizacji miedziowej, „Głogów”, „Bytom Odrzański” i „Retków”, które - z uwagi na brak aktualnych kryteriów bilansowości

dla złóż rud miedzi poniżej 1250 - nie posiadają udokumentowanych zasobów bilansowych rud miedzi.

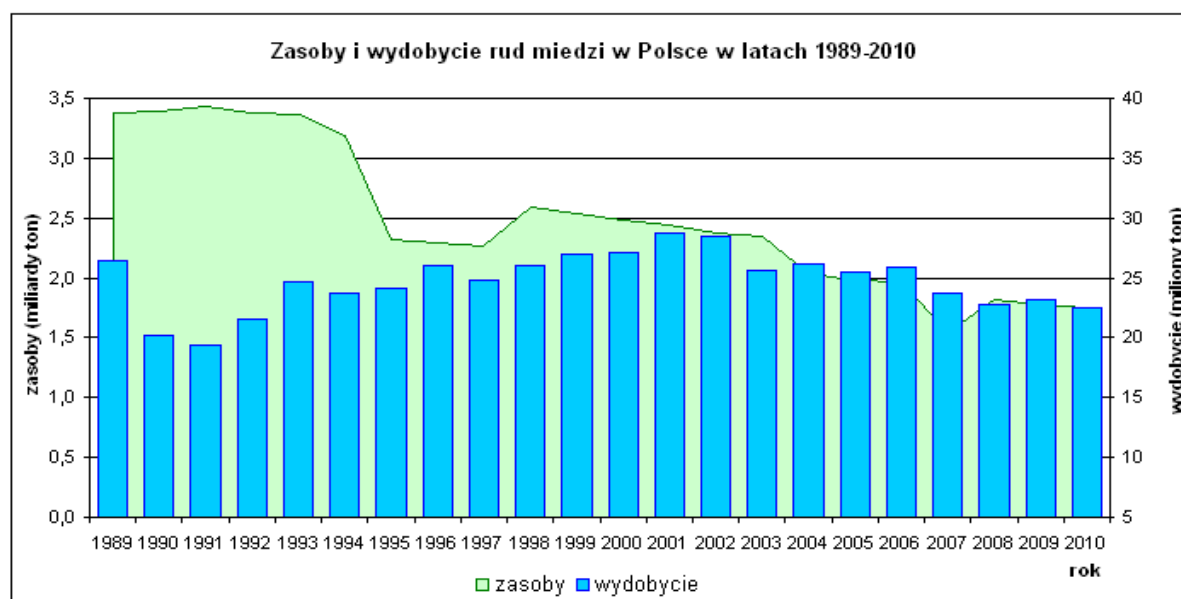
W dolnośląskich złóżach rudy miedzi występują liczne metale towarzyszące, wśród których najbardziej istotne są zasoby srebra. Złóża miedzi eksploatowane na Monoklinie Przedsudeckiej zawierają stosunkowo dużą zawartość srebra, od 40 do 80 gram srebra w tonie urobku (średnio ok. 57 gram srebra w tonie). Znacznie mniejsze znaczenie mają obecnie tradycyjne źródła srebra, jakimi są złoża rud cynku i ołowiu regionu śląsko-krakowskiego, gdzie jego przeciętne zawartości wynoszą poniżej 10 gram na tonę. Zasoby rudy miedzi oraz srebra to ok. 1.159.99 mln ton. Zakładając, że wydobycie rudy miedzi będzie oscylowało na poziomie 30 mln ton rocznie, rozpoznane zasoby tej rudy powinny wystarczyć na około 40 lat. Z rozpoznanych dotychczas 14 złóż rudy miedzi i srebra zagospodarowanych jest 6. Zawarte w tych złóżach zasoby przemysłowe miedzi metalicznej szacuje się na około 68 mln ton, a zasoby przemysłowe srebra na około 24 tys. ton (wg opracowania: *Rudy miedzi i srebra*, Państwowy Instytut Geologiczny Państwowy Instytut Badawczy Zakład Informacji o Złóżach i Obszarach Górniczych Zakład Geologii Złóż, 2011).

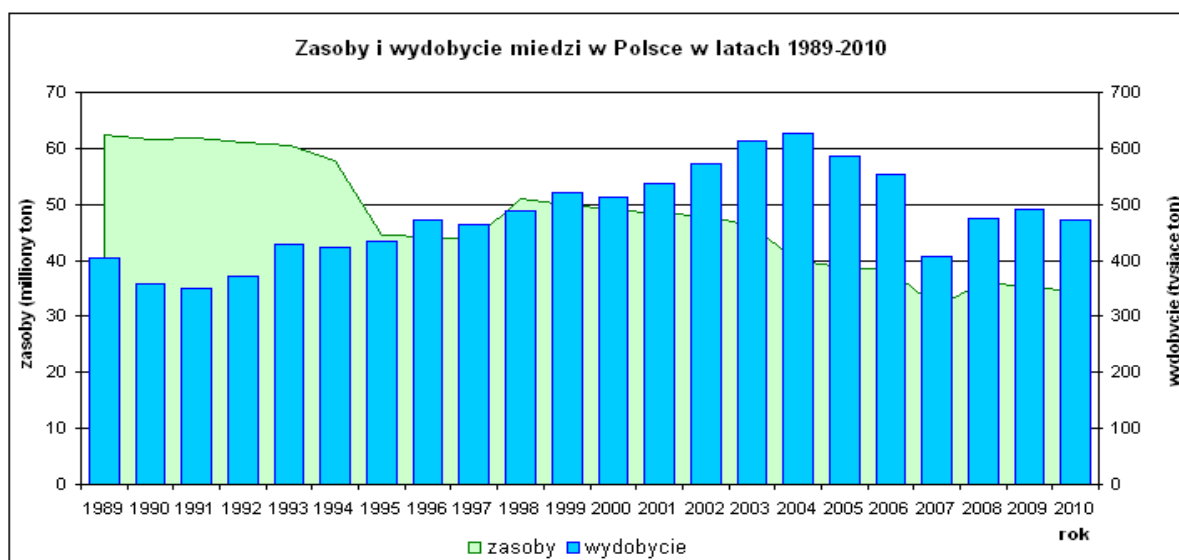
Mając na względzie obecny stopień rozpoznania i eksploatacji złóż rudy miedzi i srebra przewiduje się, iż przy zdolności wydobywczej ponad 7 mln ton rudy rocznie, Zakład Górniczy Lubin zakończy działalność w 2030 r.; ZG Polkowice-Sieroszowice przy wydobyciu ok. 11 mln ton rocznie – w 2040 r., a ZG Rudna przy wydobyciu ponad 12 mln ton rocznie zostanie zamknięty do 2025 r.

Wydobycie

Wydobycie ze złoża rud miedzi i metali współwystępujących w 2010 r. wyniosło 22 448 tys. ton rudy, zawierającej 472 tys. ton miedzi metalicznej oraz 1 229 ton srebra. W porównaniu do 2009 r. nastąpił kilkuprocentowy spadek wydobycia rudy (ok. 3 %) oraz produkcji miedzi (ok. 4 %) i srebra (ok. 3 %).

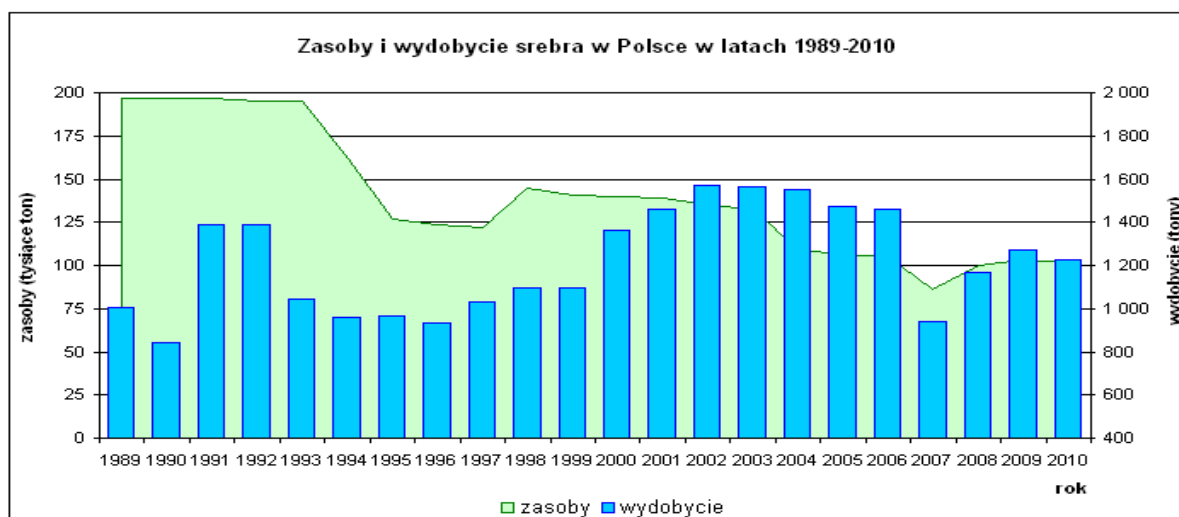
Poniżej przedstawiono wielkość zasobów i wydobycia rud miedzi oraz wielkość zasobów i wydobycia miedzi w Polsce w latach 1989-2010.





wg opracowania: *Rudy miedzi i srebra*, Państwowy Instytut Geologiczny Państwowy Instytut Badawczy Zakład Informacji o Złożach i Obszarach Górniczych Zakład Geologii Złóż, 2011.

Poniżej przedstawiono wielkość zasobów i produkcji górniczej srebra w analogicznym okresie.



wg opracowania: *Rudy miedzi i srebra*, Państwowy Instytut Geologiczny Państwowy Instytut Badawczy Zakład Informacji o Złożach i Obszarach Górniczych Zakład Geologii Złóż, 2011.

Wydobycie w 2010 r. plasuje Polskę na dziesiątym miejscu na świecie, po: Chile (5,52 mln ton), Peru (1,28 mln ton), Chinach (1,15 mln ton), USA (1,12 mln ton), Australii (900 tys. ton), Indonezji (840 tys. ton), Zambii (770 tys. ton), Rosji (750 tys. ton) i Kanadzie (480 tys. ton)¹.

Produkcja koncentratów miedzi

Rudy miedzi wydobyte w zakładach górniczych są następnie kierowane do Zakładów Wzbogacania Rudy (ZWR), gdzie poddawane są procesowi przeróbki, którego główną

¹ *Mineral Commodity Summaries – Copper*. „U.S. Geological Survey”, Styczeń 2011. U.S. Geological Survey, s. 49.

operacją jest wzbogacanie. W wyniku tego procesu otrzymywany jest koncentrat o zawartości miedzi umożliwiającej jego przetwarzanie metalurgiczne.

Obecnie produkowane w Polsce koncentraty zawierają z reguły od 15% do 26% miedzi. Składnikiem ubocznym procesu wzbogacania rudy miedzi są odpady flotacyjne, stanowiące 93-94% wydobywanej kopaliny.

Zredukowana objętość koncentratów miedzi sprawia, iż w odróżnieniu do rudy mogą one stanowić przedmiot obrotu handlowego.

Produkcja miedzi i srebra

Koncentraty wyprodukowane w polskich ZWR sporadycznie stają się przedmiotem eksportu i co do zasady w całości trafiają do jednej z trzech hut miedzi położonych w Legnicy lub Głogowie. Tam koncentraty są przetwarzane hutniczo na miedź konwertorową i blister, w dalszej kolejności na miedź anodową, a następnie w procesie elektrorafinacji na miedź rafinowaną. Coraz powszechniej stosowaną metodą pozyskiwania miedzi bezpośrednio ze złóż lub hałd odpadów jest ługowanie, ekstrakcja rozpuszczalnikowa i rafinacja elektrolityczna.

W wyniku metalurgicznego przetwórstwa koncentratów, a następnie procesu elektrorafinacji miedzi anodowej, otrzymywane są srebronośne szlamy anodowe o zawartości 35-50% srebra. W dalszej kolejności, z poddanych metodzie elektrorafinacji szlamów odzyskiwane jest srebro, z którego po odpowiedniej obróbce uzyskuje się srebro rafinowane wysokiej czystości, któremu w przeważającym zakresie nadawana jest forma granulek, rzadziej sztabek.

II. Przesłanki ustanowienia renty od surowców mineralnych

Rys historyczny

Istnienie państwa nierozzerwalnie wiąże się z instytucją własności publicznej. W zależności od podmiotu państwowości oraz ustroju państwa, własność państwowa mogła należeć do monarchy albo stanowić rzecz publiczną wszystkich obywateli, którą w ich imieniu rozporządzał rząd.

Na ziemiach polskich, wraz z powstaniem państwa piastowskiego wykształcił się system regaliów. Regalia (ducalia) stanowiły charakterystyczne dla wczesnego średniowiecza dziedziny gospodarki zastrzeżone dla panującego, wynikające z prawa książęcego i patrymonialnej zasady, iż państwo jest prywatną własnością monarchy. Z najstarszego, podstawowego regale ziemi wykształciło się m.in. regale górnicze (obejmujące regale solne), oznaczające monarszą wyłączność na wydobywanie kopaliny, w tym także na gruntach nienależących do monarchy. Z regale górniczego wywodził się obowiązek płacenia na rzecz monarchy olbory, stanowiącej czynsz płacony w naturze w wysokości 1/11 lub 1/10 wydobytego kruszcu albo jego równowartości w gotówce. Akt zrzeczenia się przez monarchę regale górniczego został zawarty w 1573 r. w Artykułach henrykowskich.

Prawo własności do kopalin

Współcześnie prawo własności kopalin jest uregulowane w formie ustawy. Zgodnie art. 10 obowiązującej od dnia 1 stycznia 2012 r. ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. nr 163 poz. 981, dalej jako: „PGiG 2011”), rudy metali objęte są własnością górniczą, do której prawo przysługuje Skarbowi Państwa. Powyższa zasada obowiązywała również do końca 2011 r. pod reżimem ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (tj. Dz. U. z 2005 r., Nr 228, poz. 1947, z późn. zm., dalej jako: „PGiG 1947”). Zgodnie z art. 7 ust. 1 tej ustawy złoża kopalin niestanowiące części składowych nieruchomości gruntowej są własnością Skarbu Państwa. W świetle powyższego, Skarb Państwa jest wyłącznym właścicielem wnętrza skorupy ziemskiej obejmującej strukturę geologiczną w ramach przestrzeni położonej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Renta surowcowa

Z wydobyciem surowców mineralnych wiąże się uzyskiwanie przez państwo tzw. renty surowcowej, pobieranej w formie podatków lub innych opłat. Renta surowcowa stanowi ekonomiczny ekwiwalent dochodów uzyskiwanych w związku z korzystaniem z dóbr naturalnych. Chociaż opłaty pobierane przez państwa z tytułu renty surowcowej od wydobycia kopalin prezentują szeroką różnorodność pod względem formy, struktury lub wielkości obciążenia, to co do zasady posiadają one to samo uzasadnienie – stanowią wynagrodzenie płacone na rzecz właściciela surowców mineralnych w zamian za udzieloną przedsiębiorcy zgodę na ich wydobycie, które najczęściej wiąże się z wyczerpywaniem lub ubożeniem tych dóbr.

Osiągnięcie przez przedsiębiorcę korzyści z tytułu wydobycia surowców stanowiących własność państwa uzasadnia nałożenie na przedsiębiorcę dodatkowych podatków lub opłat poza standardowym podatkiem od dochodów przedsiębiorców. W związku z powyższym, całkowite obciążenie takiej działalności obowiązkowymi daninami na rzecz państwa w większości państw oprócz podatku dochodowego oraz różnorodnych opłat o charakterze administracyjnym, koncesyjnym, środowiskowym, obejmuje również specjalny podatek, do której to kategorii można też zaliczyć projektowany podatek od wydobycia niektórych kopalin.

Komparatystryka międzynarodowa

Praktycznie wszystkie państwa dysponujące istotnymi zasobami surowców mineralnych nałożyły na sektor wydobywczy specjalne podatki lub też prowadzą prace nad wprowadzeniem takich podatków. Brak podobnego instrumentu fiskalnego w Polsce sprawia, iż udział Skarbu Państwa w zyskach pochodzących z wydobycia surowców mineralnych w Polsce, w tym wydobycia rud zawierających miedź i srebro, jest znacznie niższy niż w innych państwach. Przykładowo udział państwa w zyskach z tytułu produkcji rud miedzi

wynosi w Chile ok. 57%, w Botswanie – 55%, w Indonezji – 45%², podczas gdy w Polsce oscyluje w okolicy 20%.

Podstawowym elementem przejścia części renty surowcowej od wydobycia rud miedzi są w Polsce wpływy budżetowe z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych. Podatek ten obejmuje jednak całkowity dochód przedsiębiorstwa zaangażowanego w wydobycie surowców mineralnych, który może ponadto pochodzić z wielu innych działalności, np. inwestycyjnej, telekomunikacyjnej lub finansowej. Podatek dochodowy pełni zatem zasadniczo inną funkcję niż specjalny podatek od wydobycia określonych kopalin i nie ma związku z prawem własności Skarbu Państwa do surowców mineralnych. Dodatkowo niewielka część renty surowcowej jest obecnie przejmowana przez państwo za pomocą opłaty eksploatacyjnej, której wysokość nie uwzględnia jednak rynkowych cen wydobywanej kopaliny.

Za element przejścia części renty surowcowej nie może zostać uznana wypłacona dywidenda, ponieważ regulowana jest przepisami prawa handlowego i nie stanowi daniny publicznej.

III. Aktualne opłaty administracyjno-prawne ponoszone w sektorze poszukiwań i wydobycia minerałów w Polsce

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, Skarb Państwa, jako właściciel złóż kopalin, może rozporządzać prawem do nich poprzez ustanowienie użytkowania górniczego, które następuje w drodze umowy zawartej na piśmie pod rygorem nieważności. Za ustanowienie użytkowania górniczego Skarbowi Państwa przysługuje wynagrodzenie.

Ustanowienie użytkowania górniczego może być poprzedzone przetargiem, za wyjątkiem sytuacji, w której podmiot posiadający koncesję na poszukiwanie/rozpoznawanie złóż kopalin, rozpoznał i udokumentował złożę kopaliny oraz sporządził dokumentację geologiczną z dokładnością wymaganą do uzyskania koncesji na wydobywanie kopaliny. W takiej sytuacji podmiot ten może żądać ustanowienia na swoją rzecz użytkowania górniczego z pierwszeństwem przed innymi podmiotami. Dotychczas uprawnienie to wygasło z upływem dwóch lat od dnia pisemnego zawiadomienia o przyjęciu dokumentacji geologicznej. Ostatnia nowelizacja prawa górniczego i geologicznego wydłuża ten okres do pięciu lat.

Działalność w zakresie poszukiwania lub rozpoznawania złóż rud metali, a także działalność w zakresie wydobywania kopalin ze złóż może być wykonywana tylko po uzyskaniu koncesji. Obecnie, zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy PGiG 2011, koncesje udzielane są przez ministra właściwego do spraw środowiska na okres od 3 do 50 lat – w praktyce zazwyczaj na okres 5 lat w przypadku koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż oraz 20-30 lat dla koncesji na wydobycie kopalin.

W okresie obowiązywania koncesji (na poszukiwanie, rozpoznawanie lub wydobywanie) koncesjonariusz może wystąpić do organu koncesyjnego z wnioskiem o jej przedłużenie. Organ koncesyjny może odmówić przedłużenia zasadniczo wyłącznie w sytuacji, kiedy

² *The taxation of petroleum and minerals: principles, problems and practice*, (red.) P. Daniel, M. Keen, Ch. McPherson, Nowy Jork 2010, s. 272.

przedłużenie takie stałoby w sprzeczności z interesem państwa. Z uwagi na bardzo małą precyzyjność tej przesłanki odmowy, przedmiotowe koncesje, chociaż wydawane na czas określony, w praktyce mogą być przedłużane w nieskończoność. Okoliczność ta utrudnia jakiegokolwiek zmiany w obowiązującym systemie podatków i opłat administracyjno-prawnych, zwłaszcza w odniesieniu do zmiany obecnie funkcjonujących ciężarów podatkowych.

Przedsiębiorcy działający w sektorze wydobywczym, oprócz standardowych obciążeń podatkiem dochodowym, zgodnie z obowiązującymi od dnia 1 stycznia 2012 r. regulacjami ustawy PGiG 2011, ponoszą następujące dodatkowe opłaty:

- 1) **opłatę za wydanie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie kopalin**, której wysokość zależy od wielkości obszaru objętego koncesją – na podstawie PGiG 2011 stawka opłaty za koncesję na poszukiwanie złóż kopalin objętych własnością górnictwem, innych niż węgiel kamienny, rudy uranu lub węgiel brunatny, wynosi 105,81 zł/km², z kolei na rozpoznawanie oraz łącznie na poszukiwanie i rozpoznawanie kopalin – 211,62 zł/km², jednocześnie w przypadku koncesji na wydobywanie kopalin odpowiednia opłata nie występuje; jeżeli natomiast okres obowiązywania koncesji ulega przedłużeniu, organ koncesyjny jest zobowiązany do ponownego ustalenia opłaty;
- 2) **opłatę (wynagrodzenie) za ustanowienie użytkowania górnictwem**, która ustalana jest w umowie między koncesjonariuszem (użytkownikiem górnictwem) a Skarbem Państwa, reprezentowanym przez ministra właściwego do spraw środowiska;
Wysokość opłaty nie jest regulowana przepisami prawa. Ustala się ją według wewnętrznych zasad opracowanych w Ministerstwie Środowiska. Wysokość tego wynagrodzenia stanowi promil lub ułamkową część promila wartości kopaliny wyliczonej wg założeń organu zagospodarowania złoża.
Umowy o ustanowieniu użytkowania górnictwem zawarte przed wejściem w życie ustawy PGiG 1994 są umowami nieodpłatnymi.
- 3) **opłatę eksploatacyjną za wydobytą kopalinę**, wysokości 3,10 zł za tonę rudy miedzi oraz 50% tej stawki w odniesieniu do srebra i innych kopalin towarzyszących (określona na podstawie Załącznika do PGiG 2011), która stanowi dochód gminy i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Stawka podstawowa w wysokości 3,10 zł/t jest waloryzowana jedynie o wskaźnik inflacji i nie uwzględnia rynkowych cen miedzi i srebra. W konsekwencji wartość opłaty wyliczona przy pomocy tej stawki jest znikoma w stosunku do potencjalnych dochodów ze sprzedaży tych metali.

Wszystkie aktualne należności publicznoprawne z tytułu wydobywania rud miedzi i współwystępujących metali nie gwarantują państwu udziału w rencie surowcowej w należytej wysokości, tj. udziału podobnego do uzyskiwanego przez inne państwa. Powyższej diagnozy nie zmienia okoliczność, iż Skarb Państwa, jako właściciel 31,79% akcji w spółce KGHM Polska Miedź S.A., będącej obecnie monopolistą w sektorze wydobywania rud miedzi, uczestniczy w podziale dywidendy tej spółki. Prawo do dywidendy wynika jednak

z prawa handlowego, zatem dywidenda nie stanowiąc daniny publicznej, nie może być zakwalifikowana jako element przejęcia części renty surowcowej

Ceny miedzi i srebra

Notowane na rynkach międzynarodowych wysokie ceny miedzi i srebra uwydatniły w ostatnich latach dysproporcję pomiędzy dochodami państwa z tytułu obciążeń publicznoprawnych oraz dochodami uzyskiwanymi z prowadzenia działalności w sektorze górnictwa rud miedzi i srebra.

Podaż i popyt nie są jedynymi czynnikami, pod wpływem których kształtują się ceny metali na rynkach krajowych i międzynarodowych. Istotny wpływ na zmiany cen metali podstawowych i szlachetnych ma również działalność funduszy inwestycyjnych. Znaczne środki finansowe będące w posiadaniu tych funduszy są lokowane w aktywa, które generują relatywnie największe zyski. W związku z powyższym, fundusze bardzo dokładnie analizują aktualną i prognozowaną sytuację na rynkach towarowych, włączając w to rynek metali. Decyzje inwestycyjne są podejmowane przez fundusze inwestycyjne również na podstawie globalnej koniunktury gospodarczej, ze szczególnym uwzględnieniem regionów o największej konsumpcji surowców. Na ceny miedzi największy wpływ ma sytuacja gospodarcza w Chinach, Stanach Zjednoczonych, Europie Zachodniej oraz Azji Południowo-Wschodniej, jako regionach determinujących największy popyt na ten metal.

W ostatnim kwartale 2008 r. oraz w 2009 r. ceny metali zanotowały wyraźny spadek na giełdach światowych, czego przyczyny należy opatrywać w kryzysie finansowym i spowolnieniu gospodarczym, przede wszystkim w USA i w państwach zachodnioeuropejskich. Podjęte w tych państwach działania antykryzysowe spowodowały stopniowe zwiększanie się od połowy 2009 r. ich krajowej produkcji przemysłowej, a tym samym wzrost konsumpcji metali w tych państwach.

Jednakże kluczowe znaczenie dla wzrostu cen miedzi w 2009 r. miał ogromny popyt na ten metal w Chinach. Zużycie w 2009 r. 18,1 mln ton miedzi rafinowanej w Chinach stanowiło blisko 40% światowej konsumpcji tego metalu.

Rozwój gospodarczy w Chinach i potrzeby importowe tego państwa na miedź w znacznym stopniu przyczyniły się również do wzmożonego zainteresowania tym metalem ze strony inwestorów finansowych. W konsekwencji również aktywność instytucji finansowych i funduszy inwestycyjnych na rynku miedzi przyczyniła się do znacznego wzrostu jej cen jeszcze w 2009 r.

Trend wzrostowy cen miedzi był kontynuowany w 2010 i 2011 r. W pierwszej połowie 2011 r. średnia cena miedzi ukształtowała się na poziomie 9397,64 USD/t i była o 19,8% wyższa niż w roku poprzednim, w którym osiągnęła średnią wartość 7539,32 USD/t. Prognozuje się, iż w 2012 roku średnioroczna cena miedzi wyniesie ok. 8000 USD/t.

Według średniorocznych notowań cen srebra na Londyńskim Rynku Kruszców (*London Bullion Market*), w 2009 r. wartość tego metalu wyniosła 471,65 USD/kg. W kolejnych latach spadek wartości amerykańskiego dolara spowodował wyraźny wzrost cen tego metalu.

W czasach niepewnej sytuacji gospodarczej srebro i inne metale szlachetne są bowiem traktowane przez inwestorów jako dobra alternatywa wobec inwestycji w akcje lub obligacje.

Po zanotowaniu przez srebro rekordowych cen w lutym 2011 r., w pierwszym półroczu 2011 r. średnia cena tego metalu na LBMA ukształtowała się na poziomie 1120,13 USD/kg i była o 72,5% wyższa w stosunku do roku 2010, w którym wyniosła średnio 649,11 USD/kg.

Poniższa tabela przedstawia średnioroczne notowania miedzi i srebra w latach 2001-2010.

Notowania metali (średniorocznie)		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Notowania miedzi na LME	USD/t	1 578	1 558	1 780	2 868	3 684	6 731	7 126	6 952	5 164	7 539
Notowania srebra na LBMA	USD/kg	140,50	147,89	156,89	214,12	235,02	371,33	430,17	481,93	471,67	649,11
Kurs walutowy	USD/PLN	4,10	4,08	3,89	3,65	3,23	3,10	2,77	2,41	3,12	3,02

IV. Szczegółowe rozwiązania

Art. 1 określa zakres przedmiotowy ustawy. Dochody z tego podatku będą w całości zasilały budżet państwa.

Art. 2 stanowi słowniczek definicji ustawowych. W przepisie tym na potrzeby przedmiotowej ustawy zostały zdefiniowane podstawowe terminy, tj. koncentrat, ruda miedzi, wydobycie miedzi oraz srebra oraz wydobyta ruda.

Art. 3 jako przedmiot opodatkowania określa wydobycie miedzi oraz srebra. Na podstawie tego przepisu opodatkowaniu będzie podlegał wydobyty metal a nie ruda metalu. Opodatkowanie ilości wydobytej rudy mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której opodatkowana zostałyby np. skała płonna stanowiąca ok. 98,5 % urobku nie przedstawiająca żadnej wartości. Istotą ustawy jest opodatkowanie ilości wydobytego metalu. Zgodnie z obecną technologią wydobycia oraz przerobu rudy miedzi, podmiot wydobywający rudy miedzi określa obecnie zawartość, jak i ilość miedzi i srebra w wydobywanej rudzie oraz produkowanym z tej rudy koncentracie.

Art. 4 projektu ustawy ustanawia podatnikami podatku od wydobycia kopalin osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne dokonujące wydobycia miedzi oraz srebra.

Art. 5 projekt określa powstanie obowiązku podatkowego w dniu wyprodukowania koncentratu z wydobytej rudy miedzi w procesie wzbogacania rudy. Jest to jeden z przypadków powstania obowiązku. Ponadto zgodnie z art. 5 ust. 2 w sytuacji, gdy podmiot wydobywający rudę miedzi nie przetwarza jej w koncentrat, obowiązek podatkowy powstaje w dniu wydobycia rudy miedzi. Jakkolwiek obecnie podmiot wydobywający rudę przetwarza ją w koncentrat, to jednak nie można wykluczyć wystąpienia w przyszłości rozdziału działalności wydobywczej od działalności obróbczej albo powstania nowych podmiotów ograniczających swoją działalność tylko do wydobycia rudy.

Art. 6 określa podstawę opodatkowania podatkiem. Zgodnie z projektem podstawę opodatkowania stanowić będzie masa wydobytej miedzi oraz srebra zawarta w koncentracie.

Natomiast w przypadku gdy podatnik wydobywający rudę miedzi nie przetwarza jej w koncentrat za podstawę opodatkowania przyjmuje się masę miedzi oraz srebra zawartej w rudzie.

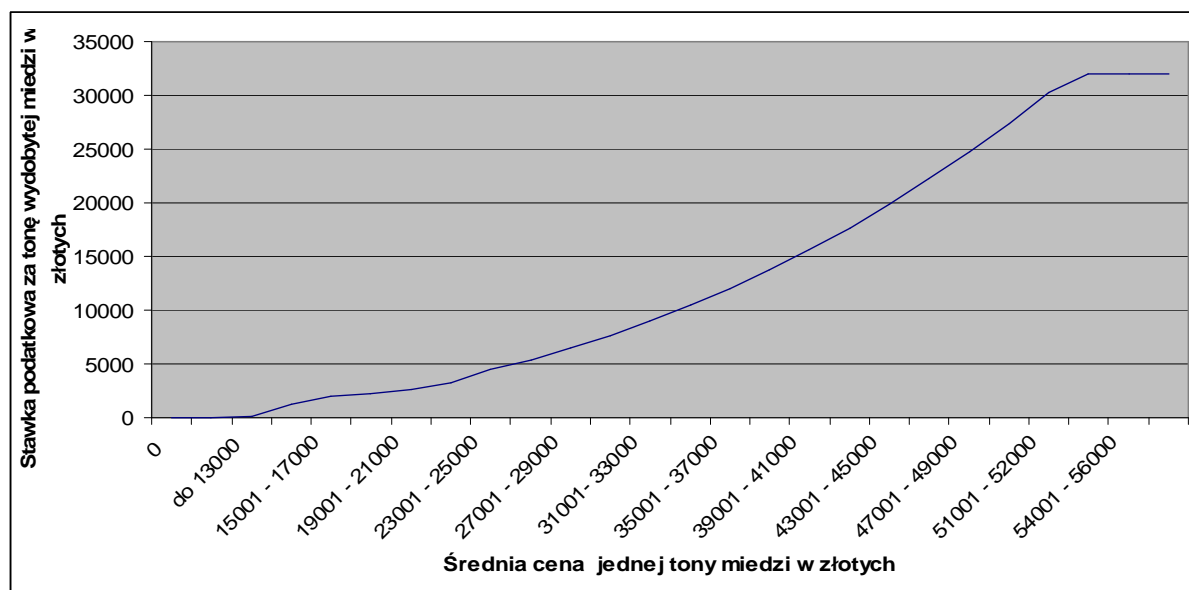
Art. 7 podkreśla odrębność obliczania podatku dla wydobycia miedzi i srebra. Stawki podatkowe ustala się odrębnie dla jednej tony wydobytej miedzi oraz dla jednego kilograma wydobytego srebra. W zależności od średniej ceny miedzi i srebra, stawka podatkowa jest ustalona kwotowa lub według określonego wzoru.

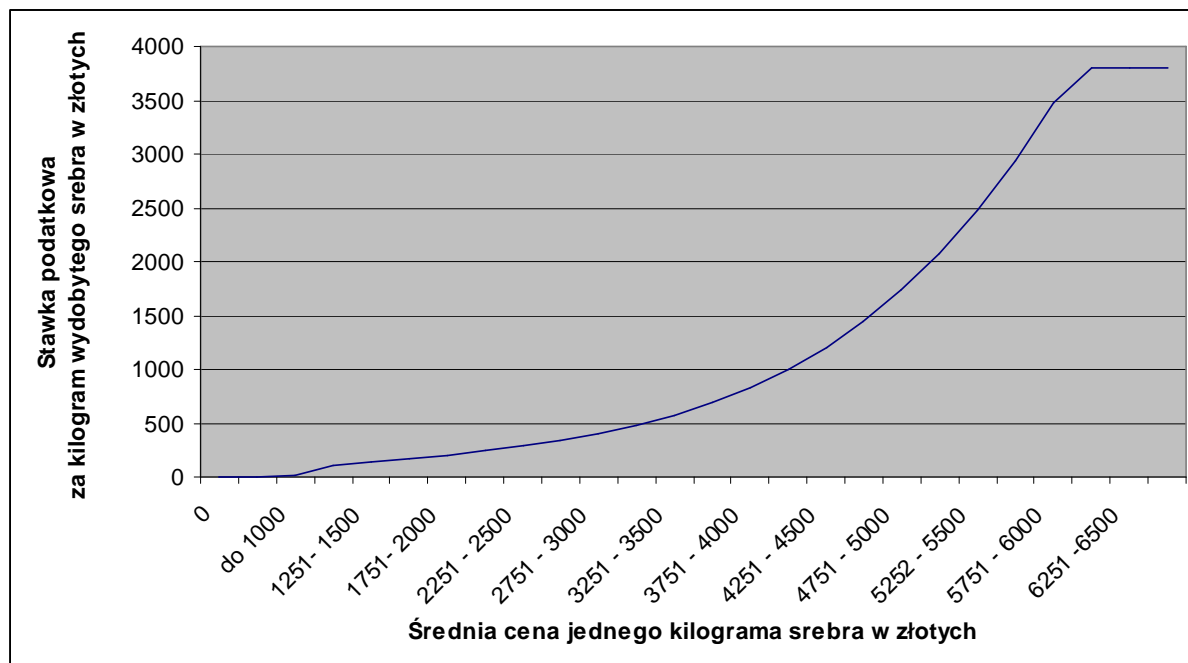
W przypadku, gdy średnia cena miedzi nie przekracza 13.000 stawka za tonę wydobytej miedzi wynosi 130 złotych. W przypadku wydobycia srebra przedział ten został ustalony na poziomie 1.000 złotych – do tej kwoty stawka podatkowa wynosi 10 złotych za kilogram wydobytego srebra. Powyższe przedziały uwzględniają przede wszystkim jednostkowy koszt produkcji miedzi, który oscyluje w okolicach 10.000 złotych za tonę. W sytuacji załamania na rynku, tj. spadku notowań miedzi poniżej 13.000 złotych, stawka podatkowa nie powinna być destrukcyjna dla podatnika a ewentualny podatek od wydobycia miedzi i srebra będzie w przybliżeniu równy uiszczanym obecnie opłatom eksploatacyjnym.

Dla wartości, w których został wprowadzony wzór, zarówno przy wydobyciu miedzi, jak i srebra, zastosowana została progresja. Im wyższa cena miedzi lub srebra, tym większa stawka podatkowa. Uzasadnione jest to faktem, że w czasach dobrej koniunktury, jednostkowy koszt produkcji miedzi pozostaje na niezmiennym poziomie, zatem im wyższa cena miedzi lub srebra, tym większe zyski z tytułu prowadzonej działalności wydobywczej. Zastosowanie stawki liniowej spowodowałoby, że podatek stałby się regresywny.

W art. 7 określono również średnie ceny miedzi i srebra, których przekroczenie spowoduje zastosowanie stawki kwotowej. Uzasadnione jest to potrzebą ustalenia górnej granicy progresji – stosowanie stawki podatkowej na poziomie 70% – 80% średniej ceny miedzi mogłoby okazać się destrukcyjne dla podatnika. Przyjęty próg uwzględnia również jednostkowy koszt produkcji miedzi – wydobycie miedzi oraz srebra będzie nadal opłacalne po uwzględnieniu podatku.

Ww. zależności przedstawiają poniższe wykresy:





Art. 8 zobowiązuje ministra właściwego do spraw finansów publicznych do ogłaszania, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, średniej ceny miedzi i srebra wyrażonej w złotych. Obwieszczenie będzie wydawane za każdy miesiąc, do 10 dnia następnego miesiąca. Ceny miedzi i srebra są uzależnione od dwóch podstawowych elementów: kursów notowań metali na rynkach światowych oraz kursu dolara amerykańskiego, w którym co do zasady notowane są kursy metali. Ogłaszając cenę metali minister właściwy do spraw finansów publicznych będzie brał pod uwagę te dwa elementy. Za reprezentatywne dla szacowania ceny miedzi przyjęto: LME – London Metal Exchange – Londyńska Giełda Metali oraz COMEX – Commodity Exchange, Inc. COMEX to jedna z dwóch głównych dywizji giełdy The New York Mercantile Exchange, drugą dywizją jest NYMEX. Za reprezentatywne dla szacowania ceny srebra przyjęto: LBMA – London Bullion Market Association – Londyńskie Stowarzyszenie Rynku Kruszców (LBMA jest wydzielony z LME). W celu uchwycenia ceny miedzi i srebra w danym dniu, za reprezentatywne przyjęto „official settlement price”, czyli cenę ustalaną na LME od godz. 12.12 do godz. 13.15 (publikowaną od godz. 12.30 do godz. 13.20 oraz tzw. „fixing PM” – cenę ustalaną na LBMA. Notowania na COMEX odbywają się w trybie ciągłym, zatem podstawę wyliczeń średnich arytmetycznych będą stanowiły kursy zamknięcia notowań tych metali w danym dniu. Odpowiednio dla srebra i złota zostanie ustalona w danym miesiącu średnia arytmetyczna na podstawie ww. notowań.

Art. 9 zabezpiecza możliwość wydania obwieszczenia w sprawie cen miedzi i srebra w sytuacji nie dokonania notowań przez wskazane giełdy np. w wyniku działania siły wyższej i zdarzeń losowych albo ich transformacji w inne podmioty lub też samej zmiany nazwy giełdy.

Art. 10 projektu stanowi, że organami podatkowymi w zakresie podatku od wydobycia niektórych kopaliny są naczelnik urzędu celnego i dyrektor izby celnej, wyznaczeni przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Właściwość taka zostanie ustalona ze

względu na adres siedziby lub zamieszkania podatnika podatku od wydobycia niektórych kopalin.

Jednocześnie, zgodnie z projektem, jeżeli nie można ustalić właściwości miejscowej w sposób określony w ust. 1, właściwym naczelnikiem urzędu celnego w sprawach podatku od wydobycia niektórych kopalin i właściwym dyrektorem izby celnej w sprawach podatku od wydobycia niektórych kopalin jest Naczelnik Urzędu Celnego w Legnicy i Dyrektor Izby Celnej we Wrocławiu.

W art. 10 projektu jest zawarte upoważnienie dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do określenia wykazu urzędów celnych i izb celnych, których odpowiednio naczelnicy i dyrektorzy będą właściwi w zakresie spraw dotyczących podatku od wydobycia niektórych kopalin, a także terytorialnego zasięgu ich działania. Organ wskazany w upoważnieniu ustawowym przy wydawaniu projektowanego aktu wykonawczego weźmie pod uwagę rozmieszczenie podmiotów obowiązanych do zapłaty podatku od wydobycia niektórych kopalin oraz gospodarcze potrzeby przedsiębiorców.

Wyznaczenie niektórych naczelników urzędów celnych i dyrektorów izb celnych jako organów właściwych w sprawie podatku od wydobycia niektórych kopalin jest podyktowane przeprowadzoną analizą w zakresie liczby ewentualnych podatników tego podatku. Koncentracja zadań w tym zakresie przyczyni się do ujednoczenia zasad prowadzenia postępowań w tych sprawach, co wpłynie na poprawę jakości obsługi podatników oraz postępowań prowadzonych w sprawach tego podatku. Ponadto centralizacja wykonywania zadań w tym zakresie przyczyni się do racjonalizacji wykorzystania zasobów kadrowych w Służbie Celnej.

Art. 11 projektu przewiduje, iż podmiot zamierzający wydobywać rudę miedzi lub produkować koncentrat jest obowiązany, przed dniem rozpoczęcia wydobycia rudy miedzi lub rozpoczęciem produkcji koncentratu, złożyć zgłoszenie rejestracyjne właściwemu naczelnikowi urzędu celnego oraz określa zakres danych zawartych w tym zgłoszeniu. Art. 11 ust. 3 projektu ustawy nakłada również obowiązek zgłoszenia zmian danych w zgłoszeniu rejestracyjnym. Dodatkowo nakłada się obowiązek złożenia zgłoszenia o zaprzestaniu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu, w przypadku gdy podmiot zaprzestał wykonywania tych czynności. W art. 11 przewiduje się również delegację ustawową do wydania rozporządzenia określającego wzór zgłoszenia rejestracyjnego oraz wzór zgłoszenia o zaprzestaniu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu.

Art. 12 nakłada na właściwego naczelnika urzędu celnego obowiązek prowadzenia rejestru ww. podmiotów zawierającego w szczególności informacje o sposobie pozyskiwania miedzi i srebra oraz miejscu produkcji koncentratu.

Art. 13 projektu określa obowiązek podatnika do zapłaty podatku. W myśl projektowanego przepisu podatnik winien obliczać i wpłacać podatek na rachunek właściwej izby celnej za miesięczne okresy rozliczeniowe, w terminie od dnia opublikowania obwieszczenia, o którym mowa w art. 8, do 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstał obowiązek podatkowy. Wysokość zobowiązania podatkowego wynikać będzie ze złożonej do właściwego naczelnika urzędu celnego deklaracji podatkowej.

Art. 13 projektu przewiduje również delegację ustawową dla Ministra Finansów do wydania rozporządzenia, w którym określi wzór deklaracji podatkowej oraz zamieści objaśnienia co do sposobu prawidłowego jej składania, informacje o terminie składania, pouczenia podatnika, jak również zapewniając możliwość prawidłowego obliczenia podatku.

Art. 14 projektu ustawy określa obowiązki podatnika związane z pomiarem zawartości miedzi oraz srebra w wydobytej rudzie i koncentracie. Pomiary mają być dokonywane zgodnie z normami i procedurami badawczymi na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (tj. Dz. U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935, z późn. zm.).

Podatnik zobowiązany jest do pomiaru rudy miedzi i wyprodukowanego koncentratu przy wykorzystaniu urządzeń zalegalizowanych przez właściwe organy. Projekt ustawy określa, iż pomiary podatnik przeprowadza każdego dnia, w którym wyprodukował koncentrat lub wydobył rudę. Na podstawie pomiarów określonych podatnik określa masę wydobytej miedzi i srebra stanowiącą podstawę opodatkowania podatkiem.

Art. 15 nakłada na podatnika obowiązek prowadzenia ewidencji pomiarów, o których mowa w art. 14, która może być prowadzona w formie elektronicznej, po uprzednim pisemnym poinformowaniu właściwego naczelnika urzędu celnego o sposobie jej prowadzenia. Dodatkowo projekt przewiduje delegację do wydania rozporządzenia określającego sposób prowadzenia ewidencji, uwzględniając konieczność określenia masy miedzi i srebra wynikającej z zawartości w koncentracie lub rudzie miedzi oraz wskazania daty wyprodukowania koncentratu lub daty wydobywania rudy miedzi.

Wprowadzenie w **art. 16** zmiany w ustawie o kontroli skarbowej ma na celu uniknięcie sytuacji, w której organ kontroli skarbowej po przeprowadzeniu kontroli w zakresie podatku od wydobywania niektórych kopalin, byłby zobligowany do przekazania wyniku kontroli organowi Służby Celnej w celu wszczęcia postępowania. W konsekwencji wprowadzenia tej zmiany organ kontroli skarbowej będzie kończył przeprowadzoną kontrolę wydaniem decyzji w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, a zatem będzie on zobowiązany nie tylko do ustalenia, czy kontrolowany wywiązuje się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego, lecz także do określenia prawidłowej kwoty podatku.

Zmiany projektowane w **art. 17** w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz analogiczne zmiany proponowane **art. 18** w ustawy w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, wprowadzają zasadę, iż kwot uiszczonych z tytułu podatku od wydobywania niektórych kopalin nie uważa się za koszty uzyskania przychodów.

W myśl **art. 19** projektu ustawy, zawarty w art. 282c § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa katalog przypadków, w których nie zawiadamia się o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej, zostaje rozszerzony o kontrole dotyczące podatku od wydobywania niektórych kopalin. Istotą kontroli w zakresie tego podatku będzie bowiem weryfikacja rzetelności pomiarów przeprowadzanych przez podatnika oraz rzetelność prowadzonej w tym zakresie ewidencji.

Zgodnie z nowelizacją ustawy Kodeks karny skarbowy, dokonaną na mocy przepisu **art. 20** projektu ustawy, w nowym art. 75a ustanowiona zostaje sankcja za niedokonywanie pomiaru

zawartości miedzi oraz srebra w wydobytej rudzie lub koncentracie wyprodukowanym z tej rudy lub dokonywanie pomiaru z naruszeniem zasad określonych w art. 15 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin powodując uszczuplenie tego podatku. Wprowadza się również sankcję karną za niedokonywanie pomiaru masy wydobytej rudy miedzi lub koncentratu wyprodukowanego z tej rudy lub dokonywanie pomiaru z naruszeniem zasad określonych w art. 15 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin powodując w efekcie uszczuplenie tego podatku. Wysokość ww. sankcji karnej zostaje ustalona w postaci kary grzywny do 720 stawek dziennych albo kary pozbawienia wolności do lat 2, albo obu tych kar łącznie. Natomiast zgodnie z wprowadzaniem do Kodeksu karnego skarbowego art. 75b, osoba, która wbrew obowiązkowi nie prowadzi ewidencji pomiarów zawartości miedzi oraz srebra w wydobytej rudzie i koncentracie, o której mowa w art. 15 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin, podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych. Z kolei za wadliwie lub nierzetelnie prowadzenie tej ewidencji grozi kara grzywny do 360 stawek dziennych. Jednakże wymiar wymienionych wyżej w art. 75b kar podlega redukcji do kary grzywny za wykroczenie skarbowe, w wypadku mniejszej wagi takiego czynu zabronionego.

Ponadto dodanie art. 75c w Kodeksie karnym skarbowym (analogicznego do art. 69 i art. 107 a) wynika z rozszerzenia obowiązku przeprowadzenia urzędowego sprawdzenia na podmioty prowadzące działalność w zakresie wydobywania i przerobu rudy miedzi. Natomiast zmiany w art. 133 kks są konsekwencją dodania art. 75a - 75c i powierzenia prowadzenia spraw o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe penalizowane w tych przepisach urzędowi celny jako finansowemu organem dochodzenia.

Zgodnie z **art. 21** projektu ustawy dokonuje się zmian w ustawie o Służbie Celnej. Rozszerza się zakres zadań Służby Celnej zawarty w art. 2 ust. 1 pkt 2 *ustawy o Służbie Celnej* poprzez wskazanie, iż do zadań Służby Celnej należy wymiar i pobór podatku od wydobycia niektórych kopalin.

Ponadto, projektowane zmiany przepisów *ustawy o Służbie Celnej* mają na celu wprowadzenie regulacji, na mocy których Służba Celna będzie właściwa ze względu na kontrolę przestrzegania przepisów prawa podatkowego w zakresie podatku od wydobycia niektórych kopalin.

W związku z tym, wprowadza się zmianę brzmienia art. 2 ust. 1 pkt 7 lit. b, poprzez wskazanie, iż do zadań Służby Celnej należy wykonywanie kontroli wywiązywania się podmiotów z obowiązków w zakresie podatku od wydobycia niektórych kopalin.

Z uwagi na usytuowanie kopalin podlegających opodatkowaniu oraz umiejscowienie siedzib podatników podatku od wydobycia niektórych kopalin, a także potrzebę sprawnego wykonywania zadań, celowe jest umożliwienie wyznaczenia w rozporządzeniu organów Służby Celnej do wykonywania niektórych zadań Służby Celnej w zakresie, w jakim właściwość ta nie wynika z przepisów regulujących zadania organów celnych i organów podatkowych oraz z przepisów wydanych na podstawie ust. 3 art. 9. Wskazanie takiej możliwości jest podyktowane przeprowadzoną analizą w zakresie liczby ewentualnych podatników tego podatku oraz możliwością prawidłowego wykonywania zadań, dla wykonywania których będzie mogła zostać określona właściwość rzeczowa i miejscowa.

Koncentracja zadań w tym zakresie przyczyni się do ujednoczenia zasad prowadzenia postępowań w tych sprawach, co wpłynie na polepszenie jakości wykonywanych zadań oraz postępowań prowadzonych w tych sprawach. Ponadto centralizacja wykonywania niektórych zadań przyczyni się do racjonalizacji wykorzystania zasobów kadrowych w Służbie Celnej.

Zadania dotyczące wymiaru, poboru i kontroli podatku od wydobycia niektórych kopalin będą należały do zakresu działania dyrektora izby celnej oraz naczelnika urzędu celnego, a zatem wprowadza się zmianę art. 20 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej.

Projektowane zmiany dotyczą także zakresu przedmiotowego kontroli przeprowadzanych przez Służbę Celną, który jest zawarty w art. 30 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej. Przedmiotowa zmiana będzie polegała na dodaniu w tym przepisie kolejnego punktu, zgodnie z którym kontroli podlegać będzie przestrzeganie przepisów prawa podatkowego w zakresie wydobycia i przerobu niektórych kopalin, w szczególności przyjmowania rud zawierających miedź i srebro i przetwarzania ich w koncentrat w procesie wzbogacania rudy. Jednocześnie wprowadza się zmianę w przepisie art. 30 ust. 3 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej, zgodnie z którą, kontroli będzie podlegała również prawidłowość i terminowość wpłat podatku od wydobycia niektórych kopalin.

Aby kontrola podmiotów wydobywających niektóre kopaliny mogła być przeprowadzona sprawnie i efektywnie, przez to nie była uciążliwa dla podmiotu, który podlega tej kontroli, wprowadza się zmianę przepisu art. 34 ust. 1 ustawy (poprzez dodanie pkt 4), zgodnie z którą, podmioty prowadzące działalność w zakresie wydobywania, przyjmowania rud zawierających miedź i srebro i przerobu ich w koncentrat w procesie wzbogacania rudy, będą obowiązane zapewnić warunki i środki do sprawnego przeprowadzania kontroli.

Obowiązek wprowadzany w przepisie pkt 4 lit. a związany jest z potrzebą wskazania miejsc dokonywania pomiarów masy rudy lub koncentratu oraz przyrządów stosowanych do tych pomiarów oraz oznaczenia tych przyrządów.

Przepis pkt 4 lit. b ma na celu wprowadzeniu obowiązku wyodrębnienia niektórych procesów produkcyjnych dla poprawności prowadzonych rozliczeń, w szczególności w przypadku, gdy w tym samym zakładzie będzie produkowany koncentrat zarówno z bezpośrednio wydobytej rudy, jak również z rudy zakupionej i opodatkowanej już podatkiem od niektórych kopalin, tj. w przypadku przerobu w tym samym zakładzie rudy o dwóch statusach podatkowych.

Natomiast dla przeprowadzenia obrachunku masy wydobytej miedzi lub srebra, stanowiącej podstawę opodatkowania konieczne jest prowadzenie przez podmiot dokumentacji rejestrującej operacje gospodarcze, które mają wpływ na te ustalenia (pkt.4 lit. c i pkt 4 lit. d).

Przepis art. 51a zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do określenia w drodze rozporządzenia, szczegółowego zakresu i sposobu kontroli, o której mowa w art. 30 ust. 2 pkt 4 i ust. 3 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej, jak również rodzajów prowadzonej dokumentacji oraz jej wzorów. Upoważnienia te są niezbędne do wydania przepisów wykonawczych, które precyzyjnie ustalą tryb tych kontroli, procedury oraz sposoby postępowania w czasie wykonywania czynności kontrolnych.

W przepisie art. 64 ustawy o Służbie Celnej, który dotyczy urzędowego sprawdzenia przeprowadzanego w podmiotach podlegających kontroli organów Służby Celnej, w ust. 2

tego przepisu wprowadza się zmianę, na mocy której urzędowe sprawdzenie będzie przeprowadzane przed rozpoczęciem działalności w zakresie wydobywania, przyjmowania rud zawierających miedź i srebro i przerobu ich w koncentrat w procesie wzbogacania rudy, jak również po przerwie trwającej dłużej niż 3 miesiące.

Zgodnie z proponowanym w **art. 22** przepisem przejściowym, urzędowe sprawdzenie będzie przeprowadzone w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Zaproponowane zmiany są efektem wysokiej oceny dotychczasowego funkcjonowania instytucji urzędowego sprawdzenia w podmiotach prowadzących działalność gospodarczą podlegającą kontroli w trybie ustawy o Służbie Celnej. Weryfikacja warunków i środków do sprawnego wykonywania kontroli w ww. podmiotach na etapie urzędowego sprawdzenia pozwala na uniknięcie potencjalnych problemów, które mogłyby pojawić się w trakcie kontroli podmiotów gospodarczych. Dotyczy to w szczególności warunków technicznych panujących w podmiocie (np. wskazanie legalizowanych wag stosowanych do pomiarów masy rud lub koncentratu). Także podmiot, w który zostanie przeprowadzone urzędowe sprawdzenie uzyska pewność, iż spełnia on kryteria zapewniające do sprawnego przeprowadzania kontroli, a w konsekwencji zwiększy swoją pewności poprawności prowadzonej działalności. Proponowany termin 3 miesięcy przeprowadzenia urzędowego sprawdzenia w podmiotach funkcjonujących w dniu wejścia w życie ustawy, jest niezbędny dla zachowania wszystkich trybów wynikających z ustawy o Służbie Celnej i Ordynacji podatkowej.

Zmiana przepisu art. 235 pkt 2 ustawy o Służbie Celnej jest konsekwencją zmian wprowadzanych w przepisie art. 30 ustawy o Służbie Celnej. Z uwagi na specyfikę kontroli podatku niektórych kopalin, istotne znaczenie ma wprowadzenie regulacji, która umożliwi funkcjonariuszom celnym prowadzenie, na zasadach takich jakie obecnie mają zastosowanie np. do kontroli wyrobów akcyzowych, kontroli wydobytych rud zawierających miedź i srebro i ich koncentratu wytworzonego w procesie wzbogacania tych rud.

Art. 23 nakłada na podmiot wydobywający rudę miedzi lub produkujący koncentrat, obowiązek złożenia zgłoszenia rejestracyjnego w terminie 3 dni od daty wejścia w życie projektowanej ustawy.

Zgodnie z **art. 24** projektu przepisy ustawy mają również zastosowanie do miedzi i srebra zawartych w koncentracie wyprodukowanym po dniu wejścia w życie ustawy z rudy miedzi wydobytej przed dniem wejścia w życie ustawy.

Ustawa wchodzi w życie 1 marca 2012 r. – **art. 25** projektu ustawy.

OCENA PRZEWIDYWANYCH SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty na które oddziałuje akt normatywny

Projekt oddziaływać będzie na podmioty wykonujące działalność podlegającą opodatkowaniu podatkiem od wydobycia niektórych kopalin.

2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin będzie przedmiotem konsultacji społecznych. Projekt zostanie przesłany do opinii:

- Business Centre Club,
- Związkowi Rzemiosła Polskiego,
- Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”,
- Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej,
- Niezależnemu Samorządnemu Związkowi Zawodowemu „Solidarność”,
- Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych,
- Forum Związków Zawodowych,
- Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych,
- Krajowej Izbie Gospodarczej,
- Krajowej Radzie Doradców Podatkowych,
- Polskiej Radzie Biznesu,
- Związkowi Zawodowemu Pracowników Przemysłu Miedziowego,
- Giełdzie Papierów Wartościowych,
- Organizacji Polskiego Przemysłu Poszukiwawczo – Wydobywczego.

Projekt zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) na stronie internetowej Ministerstwa Finansów (www.mf.gov.pl) zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 z późn. zm.) oraz Rządowego Centrum Legislacji (www.rcl.gov.pl). Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych zostaną omówione po ich zakończeniu w OSR.

3. Wpływ regulacji na:

a) sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wielkość dochodów budżetowych z tytułu podatku od wydobycia niektórych kopalin uzależniona będzie od trzech czynników, tj. od wartości surowców na rynku światowym, od kursu dolara amerykańskiego, w którym miedź i srebro są notowane na giełdach w Londynie i Nowym Yorku oraz od wolumenu wydobycia. O nieprzewidywalności notowań miedzi oraz srebra może świadczyć fakt, że w 1999 r. miedź kosztowała średnio 1574 USD/t, w 2005 r. 3684 USD/t a w roku następnym kosztowała już 6731 USD/t. W 2009 r. nastąpił spadek ceny miedzi do blisko 5000 USD/t. Również kurs USD zmieniał się znacząco: w 2000 r. średni kurs USD wynosił 4,35 PLN, w 2004 r. 3,65 PLN, w 2008 r. 2,41 PLN. Od 2009 r. zaobserwować można wzrost kursu dolara amerykańskiego do złotego. Ilość wydobytej miedzi również jest zmienna: w 2004 r. wynosiła ponad 600 tys. t natomiast w 2009 r. poniżej 500 tys. t. Taką samą zmiennością charakteryzuje się wydobycie srebra. Biorąc pod uwagę ww. dane oraz datę wejścia w życie ustawy (1 marca 2012 r.) wpływy z podatku

w 2012r. powinny kształtować się na poziomie około 1,8 mld złotych. W latach następnych wpływy powinny kształtować się na poziomie około 2,2 mld złotych.

Z uwagi na nieuznanie podatku od wydobycia niektórych kopalin za koszt uzyskania przychodu w podatkach dochodowych, wprowadzenie tego podatku będzie neutralne dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wpływów z tych podatków od podmiotów wydobywających kopaliny.

W pozostałym zakresie wprowadzenie przedmiotowego podatku również nie będzie miało wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowana ustawa nakłada nowe zadania na Ministra Finansów (wydawanie obwieszczeń o cenach metali, nadzór i interpretacja) oraz Służbę Celną (kontrola, prowadzenie rejestrów, modyfikacja systemu informatycznego). Projektowana ustawa będzie też oddziaływać na organy kontroli skarbowej. Wdrożenie i realizacja projektowanej ustawy nastąpi w ramach obecnych kosztów funkcjonowania administracji publicznej.

b) rynek pracy

Nie przewiduje się, aby rozwiązania zaproponowane w projekcie miały wpływ na rynek pracy.

c) konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wprowadzenie podatku od wydobycia niektórych kopalin będzie miało ujemny wpływ na zyski firm prowadzących działalność w zakresie wydobycia miedzi i srebra. Zysk roczny zostanie zmniejszony o kwotę planowanych wpływów z tego podatku, jednakże w jakim zakresie zysk ten zostanie zmniejszony jest na chwilę obecną trudne do oszacowania. Zauważyć należy, że zyski tych podmiotów mogą pochodzić też z innych tytułów niż działalność polegająca na wydobyciu bogactw naturalnych.

Projektowana ustawa nałoży na podmioty prowadzące działalność w zakresie wydobycia miedzi i srebra dodatkowe koszty administracyjne, takie jak np. dodatkowa sprawozdawczość lub prowadzenie ewidencji pomiarów.

d) sytuację i rozwój regionalny

Przedmiotowy projekt ustawy nie wywiera wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

4. Źródła finansowania

Nie przewiduje się wydatków budżetowych, które nie mogłyby być sfinansowane ze środków budżetu państwa w ramach limitu wydatków określonego w części budżetu, którą dysponuje Minister Finansów.

5. Wstępna ocena zgodności z prawem Unii Europejskiej

Materia regulowana przedmiotowym projektem ustawy nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej.