



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
SSP – 140 – 67(2)/04

Warszawa, 17 czerwca 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Przedkładam **stanowisko Rządu** wobec poselskiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o podatku od
towarów i usług i innych ustaw (druk nr
2956).**

Jednocześnie informuję, iż Rada Ministrów upoważniła Ministra Finansów do reprezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z szacunkiem

(-) Marek Belka

Stanowisko Rządu
do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i
usług i innych ustaw (Druk nr 2956)

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług i innych ustaw (druk nr 2956) zawiera propozycje w zakresie:

- a) objęcia całego budownictwa mieszkaniowego w Polsce społecznym programem mieszkaniowym z preferencjami podatkowymi w tym zakresie,
- b) rozszerzenia katalogu produktów rolnych dla których w rozliczeniu możliwe jest stosowanie zryczałtowanego zwrotu podatku,
- c) rozszerzenia przypadków wyłączenia z opodatkowania o nieodpłatne wydania towarów,
- d) zmiany zasad opodatkowania umów o dzieło i umów zlecenia,
- e) miejsca świadczenia przy świadczeniu niektórych usług,
- f) wprowadzenia regulacji dotyczącej tzw. „złych długów”,
- g) wprowadzenia zamiast zwolnienia od podatku VAT stawki 0% na usługi dostępu do Internetu,
- h) wprowadzenia „odliczalności” podatku przy nabywaniu samochodów osobowych, bez uzależnienia od dopuszczalnej ładowności pojazdu,
- i) zniesienia zakazu braku „odliczalności” podatku z tytułu nabycia niektórych dóbr,
- j) wprowadzenia braku obowiązku korekty podatku naliczonego w niektórych przypadkach,
- k) wykreślenia kaucji gwarancyjnej,
- l) rozszerzenia katalogu towarów i usług objętych stawką obniżoną podatku.

Rząd jest przeciwny przyjęciu tego projektu.

Uzasadnienie

W dniu 11 marca 2004r. Parlament uchwalił nową ustawę o podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 54, poz. 535).

Ustawa ta zastąpiła w części dotyczącej podatku od towarów i usług obowiązującą w Polsce od 5 lipca 1993r. ustawę z dnia 8 stycznia 1993r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

Nowa ustawa w pełni zaczęła obowiązywać od dnia 1 maja br., z wyjątkiem niektórych przepisów, które weszły w życie w terminie wcześniejszym. Ustawa ta przyniosła ze sobą duże zmiany dla podatników w zakresie rozliczania tego podatku, szczególnie dla tej grupy podmiotów, która zajmuje się transakcjami transgranicznymi, do których mają zastosowanie zupełnie nowe rozwiązania w zakresie handlu wewnątrzwspólnotowego.

Ze względu na późne uchwalenie ustawy, podatnicy mieli praktycznie kilka tygodni aby zapoznać się i przygotować do stosowania nowych przepisów ustawy.

W tych okolicznościach wprowadzanie kolejnej nowelizacji, praktycznie natychmiast po wprowadzeniu nowej ustawy jest ze wszech miar niewskazane.

Działanie takie wprowadzi do systemu zamieszanie i nie pozwoli podatnikom na wdrożenie się do nowego systemu, gdyż już na wstępie zmienia się ustalone reguły.

Poza powyższą kwestią, należy również zaznaczyć, że dokonywanie zaproponowanych w projekcie zmian w tym momencie, kiedy nie upłynął dostatecznie długi czas aby dokonać oceny prawidłowości działania niektórych rozwiązań czy też ich braku, jak również brak możliwości oceny wpływu otwarcia granic celno – podatkowych na funkcjonowanie gospodarki oraz wpływ tych rozwiązań na budżet państwa – czyni tę propozycję niezasadną.

Poza przedstawionymi powyżej argumentami przemawiającymi za niewprowadzaniem zmian zaproponowanych w projekcie poselskim, należy również wskazać, że propozycje w nim zawarte budzą szereg wątpliwości co do ich interpretacji, a poza tym w dużej części są niezgodne z przepisami dyrektyw oraz mają olbrzymi negatywny wpływ na budżet państwa.

1. Propozycje w zakresie budownictwa (pkt 1 lit.a), 7, 17 ,18, 19, 20 i 21 lit.c) i lit.f) i art.2 projektu ustawy) zmierzają do:

- zdefiniowania całego budownictwa mieszkaniowego wraz z remontami jako budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym z dniem 1 maja 2004 r.,
- bezterminowego stosowania stawki 7% VAT dla tak zdefiniowanego budownictwa społecznego,
- ustanowienia zasady, według której zakup określonych materiałów i usług budowlanych byłby opodatkowany obniżoną stawką VAT przy złożeniu oświadczenia, że jest on dokonywany na cele budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym.

Zgodnie z warunkami Traktatu Akcesyjnego do dnia 31 grudnia 2007 r. strona polska uzyskała możliwość stosowania stawki obniżonej podatku VAT m.in. w zakresie budowy, remontu i modernizacji budynków mieszkalnych, nie świadczonych w ramach programu o charakterze społecznym oraz na dostawę budynków mieszkalnych lub części budynków mieszkalnych przed pierwszym zasiedleniem. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz.535) w całym zakresie tę możliwość wykorzystuje i daje podstawę do utrzymania do końca 2007 r. dotychczasowych zasad opodatkowania sprzedaży budynków i lokali mieszkalnych, jak również usług budowlanych. Tworzenie zatem w tym momencie rozwiązań w zakresie budownictwa społecznego jest niecelowe.

Dodatkowo zaś zdefiniowanie jako budownictwa społecznego praktycznie całego budownictwa, budzi olbrzymie wątpliwości i będzie odebrane jako sprzeczne z dyrektywami UE:

Nie jest natomiast możliwe wprowadzenie obniżonej stawki VAT na materiały budowlane, ponieważ takie rozwiązanie byłoby niezgodne z podpisaną umową międzynarodową, jaką jest Traktat Akcesyjny, jak i z przepisami unijnymi, tj. Szóstą Dyrektywą Rady z dnia 17 maja 1977 roku w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich, dotyczących podatków obrotowych - Wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa opodatkowania (77/388/EWG). Należy przy tym podkreślić, że w krajach członkowskich Unii Europejskiej (poza nielicznymi wyjątkami dot. niektórych asortymentów drewna) powszechnie zastosowanie ma przy sprzedaży tych materiałów stawka podstawowa.

Ponadto wprowadzenie (pkt 21 lit.c) projektu) możliwości opodatkowania wyrobów (bez wskazania konkretnego symbolu PKWiU) przeznaczonych do realizacji lub remontu budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym - mogłoby spowodować wiele problemów związanych z interpretacją tego przepisu przez podatników i organy podatkowe, a nawet mogłoby spowodować konflikty między kupującymi i sprzedającymi. Przede wszystkim nie został określony właściwie przedmiot, którego preferencja podatkowa miałaby dotyczyć. W projekcie ustawy proponuje się zastosowanie stawki 7% do bliżej nieokreślonych wyrobów przeznaczonych do realizacji lub remontu budownictwa społecznego. Zapis taki jest sprzeczny z całą konstrukcją ustawy. Ustawa nie posługuje się definicją wyrobów lecz towarów i usług. Oznacza to, że pojęcie to – wyrobów – mogłoby być dowolnie interpretowane, co jest tym bardziej istotne, że projektodawcy nie odnoszą się nawet do symboli PKWiU, przy pomocy których ewentualnie mogłyby być one identyfikowane. Pojawia się zatem aspekt swobodnej oceny przedmiotu tej regulacji. Również zastosowanie stawki obniżonej podatku VAT w wysokości 7% na usługi projektowe i usługi geodezyjne realizowane w ramach budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym nie znajduje potwierdzenia w przepisach Szóstej Dyrektywy. Ponadto, jak wykazała praktyka, duża część usług projektowych jest bardzo trudna do wydzielenia z całokształtu prac projektowych (w szczególności dotyczy to infrastruktury) i w tej sytuacji bardzo ogólny charakter zapisu dotyczącego zastosowania stawki 7% na te usługi.

Zaproponowane definicje budownictwa społecznego w projekcie poselskim są bardzo ogólnikowe i niejasne, i nie wyczerpują dyspozycji art.217 Konstytucji RP, zgodnie z którym ustawa w sposób dokładny powinna określać przedmiot opodatkowania. Zawarta w projekcie ustawy propozycja dotycząca wprowadzenia oświadczeń przy nabywaniu wyrobów budowlanych budzi również szereg wątpliwości o charakterze interpretacyjnym. Nie wiadomo bowiem, uwzględniając treść propozycji, czy sprzedawca byłby uprawniony do zastosowania stawki obniżonej w przypadku fałszywego lub błędnego oświadczenia złożonego przez nabywcę odnośnie przeznaczenia nabywanych towarów i usług. Propozycja zawarta w pkt 19 projektu zawiera wprawdzie przepisy wprowadzające sankcje, w przypadku złożenia przez nabywcę oświadczenia niezgodnego z prawdą, w projekcie brak jest jednak odniesienia do kosztów, które trzeba byłoby ponieść w związku z koniecznością przeprowadzenia kontroli dziesiątek, jeśli nie setek tysięcy podmiotów dokonujących

zakupu materiałów budowlanych. Uwzględniając zaś definicję budownictwa społecznego przedstawioną w projekcie, niewątpliwie zakres stosowania systemu oświadczeń byłby bardzo szeroki.

Mając na uwadze, iż problem określenia warunków dla budownictwa społecznego pozostawiono do uregulowania w odrębnych przepisach zgodnie z art.41 ust.12 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług oraz przyjęty w Traktacie Akcesyjnym termin 31.12.2007r., do którego dla budownictwa mieszkaniowego będzie miała zastosowanie stawka VAT w wysokości 7%, kwestię definicji budownictwa społecznego należy pozostawić do rozstrzygnięcia w odrębnym akcie prawnym po dogłębnym przeanalizowaniu tego problemu.

Propozycja zawarta w art.2 projektu dotyczy zmian w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. „Prawo budowlane” (Dz. U. Nr 207, poz. 2016 z późn. zm.). Jest ona niejasna, trudno określić cel dla jakiego została wprowadzona.

Jeżeli celem jej wprowadzenia było umożliwienie uzyskania zwrotu podatku przez właściciela np. domu jednorodzinnego, wybudowanego przez developera, to przepis jest bezzasadny. System podatku od towarów i usług pozwala developerom podatnikom podatku VAT na odliczenie podatku naliczonego przy zakupach materiałów służących do wytworzenia sprzedawanych obiektów budownictwa mieszkaniowego. Obiekty te będą sprzedawane przy zastosowaniu stawki 7% VAT.

Ponadto inwestor budujący na sprzedaż nie może wyzbywać się faktur VAT związanych z realizowanymi obiektami, bowiem byłoby to niezgodne z odpowiednimi regulacjami ustawy ordynacja podatkowa (art. 88), ustawy o podatku od towarów i usług (art. 112), ustawy o rachunkowości (art. 74), które nakładają obowiązek przechowywania faktur przez podatników.

Powyższy obowiązek wynika również z art. 22 (3) (d) Szóstej dyrektywy Rady UE.

Skutki budżetowe z tytułu wprowadzenia zaproponowanych rozwiązań w zakresie budownictwa społecznego – bez uwzględnienia kosztów administracji związanych z kontrolą oświadczeń oraz bez uwzględnienia skutków ewentualnych nadużyć – wyniosą ok. 400 mln zł.

2. Propozycja zawarta w pkt 1 lit.b) projektu polega na rozszerzeniu katalogu produktów rolnych dla których w rozliczeniu możliwe jest stosowanie zryczałtowanego zwrotu podatku o towary wytworzone przez rolnika z produktów

rolnych, wymienionych w załączniku nr 2 do ustawy z dnia 11 marca 2004 r., pochodzących w głównej mierze z jego produkcji rolnej przy użyciu środków zwykle używanych w gospodarstwie rolnym, leśnym i rybackim.

Proponowana zmiana jest przepisaniem zapisu znajdującego się w pkt V załącznika A do Szóstej dyrektywy. Należy zauważyć, iż zapis w Szóstej dyrektywie jest zapisem ogólnym i daje możliwość doprecyzowania tego zapisu przez państwa członkowskie.

Proponowana zmiana nie precyzuje, o jakie dokładnie towary byłby rozszerzony katalog towarów, od których dostawy przysługuje zryczałtowany zwrot podatku od towarów i usług, również z uzasadnienia do projektu nie wynika, o jakie towary może chodzić. Zapis taki mógłby być zatem rozumiany bardzo szeroko, co oznacza, iż jego wprowadzenie mogłoby prowadzić do swobodnej oceny przez każdy podmiot takich produktów rolnych i spowodować wiele problemów związanych z interpretacją tego przepisu przez podatników i organy podatkowe, a tym samym może spowodować dowolność interpretacyjną. Tak ogólne i budzące wątpliwości sformułowanie może doprowadzić do licznych nadużyć.

Dlatego też przedmiotowa propozycja nie znajduje uzasadnienia.

3. Zmiany zaproponowane w pkt 2 projektu, polegające na rozszerzeniu katalogu nieodpłatnego wydania towarów nie podlegającego opodatkowaniu, są niezgodne z Szóstą dyrektywą. Poza tym zaproponowana regulacja nie jest powiązana z innymi przepisami ustawy, co mogłoby powodować naliczanie podatku od podatku w sytuacji gdy podatnikowi nie przysługiwało prawo do odliczenia. Ponadto w proponowanym zapisie zawarto określenia nieostre, mogące prowadzić do uznaniowej oceny sytuacji podatnika np. „znikoma wartość użytkowa lub konsumpcyjna”. Dodatkowo należy podkreślić, iż zapisy art. 7 ust. 4-6 ustawy o podatku od towarów i usług są zgodne z Szóstą dyrektywą, nie dyskryminują również podmiotów rozpoczynających działalność, gdyż tego rodzaju sytuacje są uregulowane w ust. 5 i 6 ww. artykułu.

4. Zmiana proponowana w pkt 3 projektu, zmierzająca do wyłączenia z zakresu pojęcia „działalności gospodarczej” czynności wykonywanych przez pracowników oraz inne osoby, o ile są one związane z pracodawcą umową o pracę lub innego

stosunku prawnego tworzącego więzy prawne analogiczne jak między pracodawcą a pracownikiem, a w szczególności, określające stałe warunki pracy, wynagrodzenia oraz odpowiedzialności pracodawcy, spowoduje możliwość bardzo różnego rozumienia takiego przepisu, a co za tym idzie, również możliwość dowolnej jego interpretacji. Przede wszystkim zaś wprowadzi kolejne wątpliwości, co do zakresu wyłączenia niektórych czynności z ustawy.

5. Zmiana zaproponowana w pkt 4 lit.a) dotycząca zmiany przepisu art. 28 ustawy o podatku od towarów i usług odnosząca się do miejsca świadczenia niektórych usług jest już regulowana w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 97, poz. 970). Nie ma zatem potrzeby zmiany w tym zakresie ww. ustawy.

Zmiana zaproponowana w pkt 4 lit.b) polegająca na wykreśleniu upoważnienia ustawowego do określania w drodze rozporządzenia miejsca świadczenia usług w sposób inny niż w cyt. ustawie powodowałoby, iż wszelkie tego rodzaju zmiany (wprowadzane np. dyrektywami, do których Polska musiałaby się bezwzględnie dostosować) musiałyby wymagać zmian ustawowych, co z reguły ze względu na długotrwały proces legislacyjny jest bardziej czasochłonne. Nie byłoby również możliwości reakcji na sytuacje szczególne, a które mogłyby powodować wątpliwości (dotyczy to zwłaszcza usług zaawansowanych technologicznie).

6. Propozycje zawarte w pkt 5 i w pkt 11 zmierzają do wprowadzenia regulacji dotyczącej tzw. „złych długów”.

Szósta dyrektywa Rady z dnia 17 maja 1977 roku w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich, dotyczących podatków obrotowych - Wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa opodatkowania (77/388/EWG) w artykule 11(C)(1) daje możliwość państwom członkowskim do wprowadzenia przepisów zezwalających na korygowanie podstawy opodatkowania w przypadku braku otrzymania zapłaty z tytułu dostarczonych towarów lub usług, na warunkach określonych przez państwa członkowskie.

Zgodnie z tym przepisem w przypadku anulowania, wypowiedzenia, rozwiązania, całkowitego czy też częściowego nie wywiązania się z płatności lub w przypadku,

gdy cena zostaje obniżona po tym jak transakcja została wykonana, podstawa opodatkowania zostanie stosownie obniżona na warunkach określonych przez państwa członkowskie. Jednakże, w przypadku całkowitego lub częściowego nie wywiązania się z płatności, państwa członkowskie mogą uchylić się od zastosowania niniejszego postanowienia.

Należy podkreślić, że przepis ten jest przepisem fakultatywnym.

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług nie zawiera tego rodzaju uregulowań, przede wszystkim dlatego, iż ich wprowadzenie może mieć negatywne konsekwencje budżetowe (rozwiązania te nie są neutralne dla budżetu) szczególnie w okresie, w którym i tak dochody z VAT mogą być relatywnie niższe na skutek zniesienia granic celno-podatkowych z krajami członkowskimi UE.

Należy też wyraźnie podkreślić, że proponowany zapis artykułów 29a i 86a dotyczący korekt podatku VAT o tzw. „złe długi” nie zawiera żadnej propozycji mającej na celu zabezpieczenie budżetu Państwa przed ewentualnymi oszustwami związanymi z tym mechanizmem.

Proponowane rozwiązania spowodowałyby przeniesienie odpowiedzialności za nie wywiązanie się z obowiązków między kontrahentami na budżet państwa, co faktycznie oznaczałoby, że konsekwencje rozliczeń między tymi kontrahentami ponosiliby wszyscy podatnicy. Mogłoby to pociągnąć za sobą olbrzymie skutki dla budżetu. Trudno jest oszacować skutki budżetowe przyjęcia proponowanych zmian, gdyż brak jest informacji nt. kształtowania się zadłużenia podatników z rozbiorem na poszczególne stawki podatku oraz z uwzględnieniem długów „nieściągalnych” (niemożliwych do odzyskania przez skarb państwa z tytułu ewentualnego dokonania korekty). Olbrzymie znaczenie ma tu również to, że takie sformułowanie zapisów dotyczących tzw. „złych długów” otwiera szeroką lukę do nadużyć i możliwości wyludzania kwot z budżetu państwa w sytuacji, gdy transakcje zawierane byłyby z podmiotami np. rejestrowanymi specjalnie do tego celu, m.in. bezdomnymi, niewypłacalnymi itp.

Ponadto przedstawione propozycje są niezrozumiałe i budzą szereg wątpliwości o charakterze interpretacyjnym. Odnosząc się do zgłoszonych propozycji, należy zaznaczyć, iż z proponowanego zapisu art. 29a wynika, że korekty miałyby dotyczyć zarówno sprzedaży opodatkowanej, jak i zwolnionej, co jest w części dotyczącej sprzedaży zwolnionej niezrozumiałe (brak korekt podatku naliczonego i należnego).

Ponadto z propozycji art. 86a wynika, iż podatnik będzie musiał wpłacić „kwotę podatku naliczonego” do urzędu skarbowego nawet wówczas, gdy występuje u niego permanentna nadwyżka tego podatku nad podatkiem należnym: korekta nie zmieniałaby tego stanu. Dodatkowo należałoby zaznaczyć, iż prawo podatkowe nie zna instytucji obowiązku zapłaty do budżetu podatku naliczonego, co może rodzić wątpliwości np. przy braku wpłaty takiego podatku w określonym terminie.

Rząd jest przeciwny przyjęciu takich rozwiązań.

Wprowadzenie możliwości rozliczania tzw. „złych długów” spowoduje ubytek dochodów budżetu jednak, ze względu na brak danych, skala tego ubytku nie jest możliwa do oszacowania.

7. Rząd jest przeciwny propozycji zawartej w pkt 6) dotyczącej modyfikacji podstawy opodatkowania w wewnątrzwspólnotowym nabyciu towarów. Przede wszystkim zapisy zawarte w ustawie są zgodne z przepisami VI Dyrektywy. Należy też zaznaczyć, iż propozycja zastosowania w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia art. 29 ust. 4 ustawy o podatku od towarów i usług nie jest właściwa, gdyż ww. artykuł odwołuje się do przepisów o cenach, które obowiązują w Polsce, a nie w innych państwach członkowskich. Norma ta nie może zatem być odnoszona do wewnątrzwspólnotowego obrotu handlowego.

8. Zmiana zaproponowana w pkt 8 polega na zdefiniowaniu w delegacji (art.82 ust.1 i ust.2 ustawy), w której mogą być określone zwolnienia od podatku w odniesieniu do organizacji międzynarodowych, działalności w interesie publicznym jako działalności w zakresie zadań publicznych określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz.873 ze zm.).

Propozycja ma charakter doprecyzowujący. Jednocześnie należy zauważyć, iż taka definicja nie pozostaje w zgodności z przepisami VI Dyrektywy, a ponadto poprzez odwołanie się do zadań publicznych określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w niektórych przypadkach może obejmować także działalność gospodarczą np. pkt 9 ust. 1 art. 4 tej ustawy mówi o działalności wspomagającej rozwój gospodarczy i w tym rozwój przedsiębiorczości.

9. Propozycja zawarta w pkt 9 i pkt 22 wprowadzająca do przepisu art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz.535) nowego pkt 27 w brzmieniu:

"27) usług dostępu do internetu świadczonych na rzecz usługobiorców posiadających miejsce zamieszkania, siedzibę lub stałe miejsce prowadzenia działalności na terytorium kraju. "

jest niezgodna z prawem Unii Europejskiej.

Przepisy Szóstej Dyrektywy Rady z dnia 17 maja 1977 roku w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich, dotyczących podatków obrotowych - Wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednoliconą podstawą opodatkowania (77/388/EWG) nie zezwalają na stosowanie stawki 0% do usług dostępu do sieci Internet.

Powyższe oznacza, że usługi te co do zasady powinny być opodatkowane podstawową stawką VAT, która w Polsce wynosi 22%. W przepisach dyrektyw brak jest bowiem wskazania, aby do tych usług mogła być stosowana stawka obniżona.

Podkreślenia wymaga, że już sam fakt wprowadzenia zwolnienia dla tych usług przyczynił się do wywołania zaniepokojenia Komisji UE i pojawienia się sygnałów z zaskarżeniem Polski do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Wprowadzenie stawki 0% z pewnością pogłębiłyby te nieprawidłowości.

Należy jednocześnie podkreślić, iż dostrzegając potrzebę ułatwienia dostępu do sieci Internet wykorzystane zostały szczególne regulacje ww. Dyrektywy dotyczące stosowania zwolnień od VAT przy świadczeniu usług związanych z kształceniem dzieci i młodzieży, edukacją szkolną i uniwersytecką i w ustawie o podatku od towarów i usług wprowadzone zostało zwolnienie od podatku dla usług dostępu do sieci Internet świadczonych na rzecz uczniów, studentów, szkół, zakładów kształcenia nauczycieli, placówek oświatowych, szkół wyższych, wyższych szkół zawodowych i placówek naukowych Polskiej Akademii Nauk oraz na rzecz państwowych i samorządowych instytucji kultury.

Podkreślić jednak należy, że przepisy Dyrektywy nie dają takiej możliwości w odniesieniu do usług dostępu do Internetu na rzecz innych podmiotów niż wyżej wymienione. W związku z powyższym zgodnie z prawem unijnym, ww. usługi świadczone na rzecz innych podmiotów niż wymienione powyżej powinny być opodatkowane stawką podstawową VAT.

Wprowadzenie stawki 0% na dostęp do Internetu spowoduje możliwość odliczenia podatku naliczonego przez dostawców ww. usług, czyli przedsiębiorstw sprzedających usługi telekomunikacyjne i telewizji kablowej. Szacuje się, że ujemne skutki dla budżetu z powyższego tytułu wyniosą ok. 500 mln zł.

10. W pkt 10 i w pkt 12 lit.a) (dotyczącym art.88 ust.1 pkt 3) proponuje się wprowadzenie „odliczalności” podatku przy nabywaniu samochodów osobowych lub samochodów ciężarowych, które powstały z samochodów osobowych i uzyskały świadectwo homologacji samochodu ciężarowego w procesie homologacji wielostopniowej zgodnie z przepisami prawa o ruchu drogowym, bez uzależnienia od dopuszczalnej ładowności pojazdu i bez limitu odliczenia oraz wprowadzenie możliwości odliczania podatku od kosztu paliwa i gazu.

Przyjęcie tej propozycji oznaczałoby wprowadzenie „odliczalności” podatku bez limitu odliczenia przy nabyciu samochodów osobowych, jak również samochodów osobowych z tzw. kratką, a tym samym powrót do przepisów obowiązujących przed 1 maja 2004 r., tj. do sytuacji patologicznej, kiedy to samochody osobowe nie mające konstrukcji samochodu ciężarowego były za takie samochody uznawane.

Przyjęcie tej propozycji spowoduje również, że będzie odliczany podatek w kwocie stanowiącej 50 % podatku zapłaconego z tytułu nabycia również samochodów luksusowych, bez żadnych ograniczeń.

Odnosnie tej propozycji należy dodatkowo wskazać, że w przypadku samochodu ciężarowego, który uzyskał świadectwo homologacji w procesie homologacji wielostopniowej, udowodnienie przez kolejnego nabywcę, że nabyty samochód ciężarowy uzyskał świadectwo homologacji w procesie homologacji wielostopniowej może okazać się w praktyce bardzo utrudnione, a nawet wręcz całkowicie niemożliwe. Proponowany zapis de facto wprowadza odpowiedzialność kolejnego nabywcy takiego samochodu za sprawdzenie czy w momencie sprzedaży samochód ciężarowy uzyskał świadectwo homologacji w procesie homologacji wielostopniowej, sprowadza się to w praktyce do konieczności prześledzenia całego łańcucha umów kupna – sprzedaży takiego samochodu. Może zatem wprowadzać nierówność podmiotów w zakresie korzystania z przysługującego prawa do odliczenia kwoty podatku naliczonego przy nabyciu takiego samochodu jak też paliwa wykorzystywanego do jego napędu.

Należy podkreślić, iż wprowadzenie możliwości odliczania podatku naliczonego od nabywanych paliw silnikowych do napędu samochodów osobowych spowoduje bezpośredni ubytek dochodów budżetu państwa na ok. 1.500 mln zł. Należy też podkreślić, że taka regulacja będzie sprzyjała potencjalnym nadużyciom i nabywaniu paliw dla celów prywatnych na rachunek firmy. Spowoduje to dodatkowe ujemne skutki dla budżetu.

11. W pkt 12 w lit.a) projekt proponuje wykreślenie pkt 1 w art.88 ust.1, tzn. proponuje możliwość odliczania podatku naliczonego od nabywanego przez podatnika importu usług, w związku z którymi zapłata należności jest dokonywana bezpośrednio lub pośrednio na rzecz podmiotu mającego miejsce zamieszkania, siedzibę lub zarząd na terytorium lub w kraju wymienionym w załączniku nr 5 do ustawy. W uzasadnieniu projektu stwierdzono, że rozwiązanie to jest niezgodne z VI dyrektywą.

Propozycja jest niezasadna.

Art.88 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług przewiduje właśnie zastosowanie możliwości, o której mowa w art.27 ust.1 Szóstej dyrektywy, tj. brak odliczania podatku naliczonego od nabywanego przez podatnika importu usług, w związku z którymi zapłata należności jest dokonywana bezpośrednio lub pośrednio na rzecz podmiotu mającego miejsce zamieszkania, siedzibę lub zarząd na terytorium lub w kraju wymienionym w załączniku nr 5 do ustawy, tj. na terytoriach krajów stosujących szkodliwą konkurencję. Przepis ten funkcjonował jeszcze w ustawie poprzednio obowiązującej i nie był kwestionowany przez Komisję Europejską. Funkcjonowanie tych przepisów stanowi swoisty mechanizm zabezpieczający przed unikaniem podatku.

12. W pkt 12 lit.b) oraz w pkt 14 zaproponowano wykreślenie delegacji dla ministra finansów do określenia prawa do obniżenia podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, gdyż narusza konstytucyjne prawa podatnika i stanowi naruszenie Szóstej dyrektywy.

Proponowana zmiana jest niezasadna. Przede wszystkim eliminuje ona mechanizm umożliwiający zapewnienie poprzez stosowne regulacje jednakowego traktowania nabycia towarów i usług przez wszystkich podatników, niezależnie od rodzajów umów prawnych. Poza tym, w projekcie nie przewiduje się wprowadzenia

stosownych mechanizmów do samej ustawy a jedynie zakłada się wykreślenie delegacji. Takie działanie może wpłynąć na poprawność działania całego systemu. Przewidziana w ustawie delegacja jest zgodna z art.27 ust.1 Szóstej Dyrektywy.

Ponadto zgodnie z wytycznymi do tego przepisu delegacyjnego, minister zobowiązany jest uwzględnić m.in. przepisy UE. Wskazywanie zatem na niezgodność z Szóstej Dyrektywą jest zupełnie bezpodstawne.

13. Proponowane w pkt 13 projektu zmiany w art. 91 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. wprowadzają brak obowiązku korekty podatku naliczonego, jeżeli:

- różnica pomiędzy proporcją dla poprzedniego roku a proporcją dla zakończonego roku nie przekracza 5%,
- wartość początkowa środka trwałego nie przekracza 20.000 zł.

Powyższe rozwiązania nie mają racjonalnego uzasadnienia. Nie można bowiem powiedzieć, że powyższa 5% różnica w proporcjach, jak również wartość środka trwałego (20.000 zł) jest nieznaczną. Ponadto propozycje te nie zracjonalizują w żaden sposób zasad odliczania podatku naliczonego. W przypadku 5% tolerancji w proporcji i tak podatnik musi każdorazowo obliczyć tą proporcję, aby porównać czy przekroczyła już próg 5%, czy też nie. Sam system odliczeń nie jest pracochłonny i jest mniej skomplikowany niż było to w poprzednim stanie prawnym. Zgodnie z ustawą z dnia 8 stycznia 1993 r. podatnicy, którzy wykonywali czynności opodatkowane i zwolnione, mogli tylko odliczyć taką część podatku naliczonego jaka wynikała z proporcji obliczonej dla każdego miesiąca. Musieli więc obliczać proporcję dla każdego miesiąca odrębnie. Obecnie przez cały rok dokonują odliczeń w takim samym procencie, a po zakończonym roku podatek ten korygują.

Projektowane zapisy będą ponadto działały w dwu kierunkach, w niektórych przypadkach na korzyść podatnika, a w niektórych na jego niekorzyść. Zarówno kwota wynosząca 5% podatku naliczonego, jak i wartość 20.000 zł dla jednego środka trwałego, stanowić mogą znaczne kwoty, które podatnik będzie mógł odliczyć, lub nie będzie mógł odliczyć, mimo że służyły w danym roku czynnościom opodatkowanym.

Ponadto zapisy te nie są precyzyjne, np. w proponowanym zapisie pkt 13 lit. a) nie wiadomo czy chodzi o 5-cio procentową różnicę w proporcjach, czy też o 5 pkt procentowych. Nie jasno też jest określone pomiędzy jakimi proporcjami ma występować powyższa różnica.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że projektowane zapisy, zwłaszcza zapis wprowadzający brak obowiązku korekty w przypadku, gdy wartość początkowa środka trwałego jest mniejsza niż 20.000 zł, może powodować sytuacje patologiczne i w konsekwencji ubytki w dochodach budżetu państwa.

14. Propozycja zawarta w pkt 15 i w pkt 16 znosi wymóg kaucji gwarancyjnej.

Rząd jest przeciwny przyjęciu tej propozycji.

Kaucja gwarancyjna została wprowadzona do projektu ustawy jako instytucja zabezpieczenia systemu przed nieuczciwymi podatnikami, którzy chcieliby się rejestrować dla handlu wewnątrzspółnotowego w celu wyludzeń podatku.

We wszystkich krajach Unii Europejskiej są znane przypadki „znikających podatników” i „operacji karuzelowych” zmierzające właśnie do tego typu nadużyć.

Kaucję gwarancyjną składa się dla potrzeb zarejestrowania się dla handlu wewnątrzspółnotowego. Kaucja nie dotyczy wszystkich i nie jest warunkiem bezwzględnym dla potrzeb zarejestrowania. Kaucja gwarancyjna dotyczy tylko podmiotów rozpoczynających działalność i prowadzących działalność krócej niż 12 miesięcy. Jeśli podatek nie złoży kaucji też zostanie zarejestrowany, z tym że jeżeli w swoim rozliczeniu wykaże kwoty podatku do zwrotu, termin tego zwrotu wydłuża się do 180 dni. Jest to termin związany z terminami, w których następuje wymiana informacji o handlu wewnątrzspółnotowym pomiędzy państwami członkowskimi w systemie wymiany informacji VIES.

Ewentualny wzrost nadużyć, przed czym ostrzegały Polskę inne państwa członkowskie, może zagrozić dochodom budżetowym, co mogłoby być katastrofalnym dla gospodarki kraju.

15. W pkt 21 w lit.a), b) i d) poselski projekt ustawy proponuje w załączniku nr 3 do ustawy przy pozycji 25 „Pieczywo, wyroby piekarskie i ciastkarskie, świeże” i przy pozycji 45 „Odzież i dodatki odzieżowe dla niemowląt” zastąpić konkretny symbol PKWiU wyrazami „Bez względu na symbol”, zaś pozycji 72 proponuje nadać brzmienie: „Elementy składowe i wymienne do wyrobów ortopedycznych, rehabilitacyjnych i protetycznych”.

Takie zapisy rozszerzają katalog towarów opodatkowanych obniżoną stawką podatku i są nieprecyzyjne, ponieważ wprowadzenie katalogu wyrobów określonych w tych

pozycjach bez wskazania konkretnego symbolu PKWiU może spowodować wiele problemów związanych z interpretacją zapisów w tych pozycjach przez podatników i organy podatkowe, a tym samym może spowodować dowolność interpretacyjną.

Propozycje są niezasadne i niezgodne z przepisami Szóstej dyrektywy i mogą prowadzić do rozszerzonej interpretacji katalogu towarów i usług, dla których stosuje się obniżoną stawkę podatku VAT.

Oszacowanie skutków finansowych z tytułu rozszerzenia katalogu ubranek niemowlęcych i dodatków opodatkowanych stawką 7% jest trudne ze względu na zbyt małą szczegółowość danych statystycznych. Można jednak przypuszczać, że mogłyby one sięgać od kilkudziesięciu milionów złotych do ok. 200 mln zł.

Natomiast w pkt 21 w lit.e) poselski projekt ustawy w nazwie grupy towarów, umieszczonej pomiędzy poz.109 i 110 załącznika nr 3, proponuje zostawić tylko wyrazy: „Wyroby sztuki ludowej oraz rękodzieła i rzemiosła ludowego i artystycznego”, zaś wykreślić wyrazy: „które posiadają atest Krajowej Komisji Artystycznej i Etnograficznej”.

Należy podkreślić, iż już wprowadzenie do przepisów Załącznika nr 3 do ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług Wyrobów sztuki ludowej oraz rękodzieła i rzemiosła ludowego i artystycznego, które posiadają atest Krajowej Komisji Artystycznej i Etnograficznej, jest niezgodne z przepisami Szóstej dyrektywy.

Proponowana zmiana jeszcze bardziej rozszerzyłaby wykaz towarów objętych obniżoną stawką podatku VAT, a tym samym spowodowałaby, większy zakres rozbieżności z przepisami Szóstej dyrektywy.

Przyjęcie tej propozycji oznaczałoby duże skutki dla budżetu państwa, ponieważ obniżona stawka podatku VAT w wysokości 7% miałaby również zastosowanie do importu towarów wymienionych w poz. 110-128 załącznika nr 3, dokonywanego z krajów trzecich. Skutki te mogłyby sięgać nawet kilkudziesięciu milionów złotych.

Propozycja obowiązującego zapisu ustawy powstała na wniosek Posłów i miała na celu objęcie stawką obniżoną tylko krajowych wyrobów sztuki ludowej oraz rękodzieła i rzemiosła ludowego i artystycznego.

Podsumowując powyższe, szacuje się, że w przypadku gdy proponowane zmiany zostałyby wprowadzone w życie mogą spowodować ubytek dochodów budżetu państwa z tytułu VAT na poziomie ok. 2.800 mln zł, nie licząc nadużyć z tytułu wprowadzanych ww. projektem ustawy rozwiązań oraz skutków finansowych wynikających z tzw. złych długów, co w praktyce oznaczać będzie wielomiliardowe skutki budżetowe.

