



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140 -64(4)/10

Warszawa, 2 sierpnia 2010 r.

Pan
Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów** stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy:

- **o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (druk nr 3066).**

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

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rządu

do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług przedłożonego przez sejmową Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji (druk sejmowy nr 3066)

Projekt ustawy przewiduje nadanie nowego brzmienia przepisom art. 127 ust. 5, ust. 8 pkt 1 i 3 oraz ust. 10, art. 129 i art. 130 ust. 3 pkt 2 oraz uchylenie art. 127 w ust. 8 pkt 4-6, ust. 9, ust. 11a, ust. 11c i ust. 12 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 54, poz. 535, z późn. zm.). Projekt ten zakłada:

- 1) zmiany warunków wymaganych obecnie do spełnienia przez podmioty, których przedmiotem działalności jest dokonywanie zwrotu podatku podróżnym, tj.:
 - a) zastąpienie warunku nieposiadania zaległości w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa oraz zaległości z tytułu składek wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przez cały okres działalności podmiotu, poprzez wprowadzenie takiego warunku tylko w stosunku do podmiotów rozpoczynających taką działalność,
 - b) zastąpienie konieczności złożenia przez podmiot w urzędzie skarbowym kaucji gwarancyjnej w wysokości 5 mln zł posiadaniem kapitału zakładowego w wysokości co najmniej 4 mln zł,
 - c) odstąpienie od warunku zawarcia umowy ze sprzedawcami w sprawie zwrotu podatku podróżnym,
 - d) odstąpienie od konieczności uzyskania od Ministra Finansów zaświadczenia stwierdzającego spełnienie przez podmiot ustawowych warunków;
- 2) możliwość dokonywania zwrotu podatku podróżnym również w formie bezgotówkowej;
- 3) możliwość zastosowania stawki 0% również do dostawy towarów, od których podróżny jedynie nabył prawo do uzyskania zwrotu podatku;
- 4) 10-cio miesięczny termin dokonania przez podatnika korekty podatku należnego lub obniżenie kwoty podatku należnego od dostawy w deklaracji podatkowej za okres rozliczeniowy, w którym podatnik otrzymał imienny dokument;
- 5) zmianę brzmienia delegacji ustawowej poprzez zastąpienie wyrazu „dokumentów” wyrazem „dokumentu” oraz wykreślenie wyrazu „łączną”, uzasadnianą jako zmianę o charakterze technicznym.

W ocenie Rządu proponowany projekt należy ocenić negatywnie, z wyjątkiem propozycji:

- wprowadzenia możliwości zwrotu podatku w formie bezgotówkowej, która kierunkowo może być oceniona pozytywnie, jednakże wymagałaby pewnych zmian,
- odstąpienia od warunku zawarcia umów ze sprzedawcami przez podmiot pośredniczący w zwrotach podatku przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie zaświadczenia,
- zmiany brzmienia delegacji ustawowej.

Zgodnie z art. 131 dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, w celu zapobieżenia wszelkim możliwym przypadkom uchylania się od opodatkowania, unikania opodatkowania i nadużyć, państwa członkowskie mogą ustalić warunki zwrotu podatku podróżnym.

Dyrektywa ta zapewnia zatem autonomię poszczególnym państwom członkowskim w zakresie systemu zwrotu podatku dla podróżnych, co oznacza, że każde państwo

członkowskie może wprowadzać własne rozwiązania i warunki dla funkcjonowania podmiotów dokonujących zwrotu podatku podróznym, aby warunki te spełniały kryteria dla prawidłowego funkcjonowania systemu zwrotu podatku podróznym. System musi zapewniać bezpieczeństwo prawne, nie powodować nadużyć ani innych nieprawidłowości fiskalnych.

Wszystkie wymienione powyżej kryteria stanowiły właśnie podstawę do konstruowania obowiązującego w Polsce systemu zwrotu podatku podróznym. Dobór kryteriów i warunków związanych z możliwością funkcjonowania podmiotów dokonujących zwrotu w tym systemie nie był przypadkowy. Zapewnia on bezpieczeństwo budżetowe oraz gwarantuje rzetelność podmiotów biorących udział w systemie.

Wprowadzenie proponowanych w projekcie rozwiązań może spowodować nadużycia i nieprawidłowości w funkcjonowaniu całego systemu zwrotu podatku podróznym. Dotyczy to przede wszystkim zmiany warunków wymaganych do spełnienia przez podmioty, których przedmiotem działalności jest dokonywanie zwrotu podatku podróznym.

Ad 1a

Obowiązujące obecnie warunki wprowadzone zostały w celu podniesienia wiarygodności podmiotów prowadzących działalność w zakresie zwrotów podatku oraz zapewnienia gwarancji ich rzetelności przy dokonywaniu zwrotu podatku podróznym, a także zabezpieczenia przed ewentualnymi nieprawidłowościami zarówno interesów Skarbu Państwa jak i podróznym, którym dokonywany jest zwrot podatku. Konieczność spełnienia przez podmioty dokonujące zwrotu podatku podróznym obowiązujących obecnie wymogów ma na celu stworzenie pewnej „naturalnej” zapory przed przystąpieniem do tej działalności firm przypadkowych, nieposiadających odpowiedniego zaplecza finansowego i logistycznego dla tej działalności, które wykorzystując sprzedawców bądź podróznym, doprowadzą do nadużyć ich kosztem. Zmiana obowiązujących warunków, jak to wynika z projektu, może doprowadzić do sytuacji, że podmiot prowadzić będzie działalność w zakresie zwrotu podatku niezgodnie z przepisami, co stworzy niepewną sytuację dla podróznym i sprzedawców. Zmiany proponowane w projekcie mogą spowodować, że podmioty zajmujące się zwrotem podatku same będą posiadały zaległości podatkowe. Mogłoby to w efekcie doprowadzić do sytuacji tak paradoksalnej, że podmiot zwracający podatek podróznym swoich podatków nie rozliczałby w sposób prawidłowy. Przyjęcie takiego rozwiązania byłoby nieracjonalne.

Zaproponowany w projekcie warunek nieposiadania zaległości w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa oraz zaległości z tytułu składek wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od co najmniej 12 miesięcy poprzedzających złożenie przez podmiot zawiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności w zakresie zwrotu podatku podróznym dotyczy jedynie okresu przed podjęciem przedmiotowej działalności. Nie gwarantuje spełnienia tego warunku w okresie późniejszym. Należy zauważyć, iż obowiązkiem ustawowym każdego podatnika jest obliczanie podatku i wpłacanie go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Dokładność i terminowość w rozliczaniu się z należnościami podatkowymi powinna zatem cechować każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą jak i osoby fizyczne. Tym samym warunek nieposiadania zaległości przy zachowaniu przez podmiot zwykłej staranności nie jest warunkiem uciążliwym i trudnym do spełnienia.

Dążenie do zmiany tego warunku sugeruje, że celem projektodawcy jest dopuszczenie do systemu podmiotów, które będą miały zaległości. W przeciwnym razie trudno byłoby znaleźć ratio legis takiego posunięcia. Biorąc pod uwagę, że chodzi o system zwrotu podatku, trudno uznać za racjonalne dążenie do funkcjonowania takiego rozwiązania.

Ad 1b

Odnosnie do zastąpienia złożenia przez podmiot pośredniczący w zwrotach podatku podróznym kaucji gwarancyjnej w wysokości 5 mln zł, posiadaniem przez ten podmiot kapitału zakładowego w wysokości co najmniej 4 mln zł, należy zauważyć, iż środki

z kapitału zakładowego, jak sam projektodawca wskazuje w uzasadnieniu do projektowanej ustawy, mogą być efektywnie wykorzystywane przez podmiot w okresie prowadzonej działalności. Samo posiadanie przez podmiot kapitału zakładowego w określonej wysokości nie stanowi zatem zabezpieczenia na wypadek nieprawidłowo prowadzonej działalności. Ponadto, może się zdarzyć, że podmiot w pewnym okresie działalności nie będzie dysponował określonym kapitałem zakładowym, bowiem zainwestuje jego pewną część. W związku z tym, porzucenie na posiadaniu przez podmiot kapitału zakładowego nawet w określonej w projektowanej ustawie wysokości, nie daje gwarancji porównywalnej z obecnie wymaganą kaucją w wysokości 5 mln. zł. Wymóg złożenia przez podmiot pośredniczący w zwrotach podatku podróznym kaucji gwarancyjnej w wysokości 5 mln zł służy zapewnieniu wiarygodności tych podmiotów. Dokonywanie zwrotów podatku wiąże się z dokonywaniem wysokich wypłat pieniężnych przez podmioty pośredniczące, zanim jeszcze kwoty te zostaną odzyskane przez sprzedawców. Po to zatem, aby zapewnić sprawne dokonywanie zwrotów i wiarygodność firm pośredniczących, warunek składania przez podmiot kaucji gwarancyjnej powinien zostać utrzymany.

Ad 1c

W ocenie Rządu można odstąpić od spełnienia przez podmiot warunku zawarcia umów ze sprzedawcami w sprawie zwrotu podatku podróznym, o którym mowa w art. 127 ust. 8 pkt 4 ustawy o podatku od towarów i usług, co w przypadku podmiotów, które chciałyby rozpocząć taką działalność wymaga de facto zawarcia takich umów jeszcze przed uzyskaniem zaświadczenia od Ministra Finansów.

Wymóg zawarcia takich umów wynika i tak pośrednio z innych przepisów dotyczących systemu zwrotu podatku podróznym. Sprzedawcy, których obroty za poprzedni rok podatkowy wyniosły poniżej 400 tys. zł, a którzy chcą uczestniczyć w systemie zwrotu podatku podróznym, są zobowiązani do zawarcia umowy z podmiotem pośredniczącym w zwrotach podatku i przedłożenia kopii tych umów naczelnikowi urzędu skarbowego. Zawarcie przedmiotowych umów leży także w interesie podmiotu pośredniczącego w zwrotach podatku. Brak takich umów uniemożliwiłoby prowadzenie działalności przez ten podmiot.

Ad 1d

Wydawane obecnie przez Ministra Finansów zaświadczenie o spełnieniu przez podmiot ustawowych warunków, daje sprzedawcom pewnego rodzaju bezpieczeństwo, że podmiot pośredniczący w zwrotach podatku jest podmiotem spełniającym ustawowe warunki do prowadzenia takiej działalności, przez co istnieje niewielkie prawdopodobieństwo, że narazi sprzedawcę na straty. Dlatego też sprzedawcy domagają się od firmy pośredniczącej w zwrotach podatku przedłożenia ważnego zaświadczenia wydanego przez Ministra Finansów.

Zaświadczenie takie jest również swoistą gwarancją dla podróznym.

Proponowana zmiana spowoduje, że nie będzie podstaw do weryfikacji czy podmiot pośredniczący w zwrotach podatku spełnia ustawowe warunki, ani też czy w trakcie prowadzenia już tej działalności prowadzi ją zgodnie z przepisami. Wynikałoby to z faktu, że założeniem projektowanych zmian jest, aby podmiot spełniał te warunki jedynie w momencie składania zawiadomienia o przystąpieniu do takiej działalności. Bez znaczenia, zgodnie z projektem, jest to co dzieje się z takim podmiotem już po złożeniu takiego zawiadomienia. Zmiana ta może zatem doprowadzić do sytuacji, w której podmiot prowadzi będzie działalność w zakresie zwrotu podatku bez spełnienia jakichkolwiek warunków dających gwarancję bezpieczeństwa, rzetelności.

W obecnym stanie prawnym podmiot przez okres działalności musi spełniać określone w ustawie warunki. Minister Finansów dokonuje weryfikacji spełnienia tych warunków i w przypadku ich niespełnienia odmawia wydania kolejnego zaświadczenia.

Tym samym niezasadne jest odstąpienie od konieczności uzyskania od Ministra Finansów zaświadczenia stwierdzającego spełnienie przez podmiot ustawowych warunków.

W ocenie Rządu można jednak rozważyć złagodzenie warunku otrzymywania zaświadczenia przez podmiot pośredniczący w dokonywaniu zwrotu podatku podróżnym, poprzez ewentualne wydłużenie terminu ważności zaświadczenia wydawanego przez Ministra Finansów do 2 lat. Zaświadczenie z terminem ważności do dwóch lat (oczywiście nie dłużej niż uzyskana gwarancja) nadal spełniałoby obecną rolę, tj. dawałoby sprzedawcy pewność prawną i gwarancję, że podmiot pośredniczący w zwrotach podatku spełnia ustawowe warunki dla tego typu działalności, nie narazi sprzedawcy na straty, a podróżnym - gwarancję otrzymania zwrotu podatku.

Ponadto, w razie wystąpienia sytuacji nieprzestrzegania przez podmiot warunków określonych przepisami prawa, istnieje możliwość reakcji poprzez odmowę wydania temu podmiotowi kolejnego zaświadczenia.

Przyjęcie takiego rozwiązania wymagałoby przeredagowania odpowiednich przepisów ustawy o podatku od towarów i usług.

Ad 2

Propozycja dotycząca możliwości dokonywania zwrotu podatku podróżnym w formie bezgotówkowej zawarta w projekcie ustawy, w ocenie Rządu, jest niepełna, gdyż nie reguluje w sposób kompleksowy przedmiotowej kwestii. Rozwiązanie to wymaga szerszego podejścia pod kątem wprowadzenia niezbędnych zmian, które nie tylko umożliwiłyby bezgotówkowy zwrot podatku, ale również zabezpieczyłyby funkcjonowanie całego systemu zwrotu podatku podróżnym przed ewentualnymi nieprawidłowościami. Przepisy powinny jednoznacznie gwarantować pewność prawną zarówno dla sprzedawcy jak i turysty. Podmioty te muszą posiadać wiedzę w jakiej formie, w danym przypadku, zwrot podatku podróżnemu będzie dokonany. Ponadto przepisy powinny gwarantować możliwość prawidłowego dokumentowania zwrotu podatku, niezależnie od formy tego zwrotu, w celu zastosowania stawki 0% przez sprzedawców.

Ad 3

Propozycja stosowania przez sprzedawcę stawki podatku 0% również do dostawy towarów, od których podróżny nabył prawo do uzyskania zwrotu podatku, może spowodować nadużycia i nieprawidłowości w funkcjonowaniu zwrotu podatku podróżnym.

Zmiana ta doprowadziłaby do sytuacji, w której sprzedawca mógłby zastosować obniżoną stawkę podatku do dostawy nawet wówczas, gdy podróżnemu nie został dokonany zwrot podatku. Powodować to mogłoby uzyskiwanie przez sprzedawcę nieuzasadnionych korzyści, gdyż zastosowałby stawkę 0% a jednocześnie nie dokonałby zwrotu podatku podróżnemu. Byłoby to sprzeczne z założeniami systemu zwrotu podatku podróżnym.

Ad 4

Obecnie obowiązujący 6-cio miesięczny termin dotyczący dokonania korekty podatku należnego, jest wystarczającym terminem. Należy zauważyć, iż podróżny zobowiązany jest wywieźć zakupiony towar poza terytorium Wspólnoty nie później niż w ostatnim dniu trzeciego miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonał zakupu. W przypadku zatem, gdyby podróżny wywiózł towar nawet ostatniego dnia tego okresu, to sprzedawca w ciągu następnych 3 miesięcy może jeszcze dokonać korekty podatku.

Wprowadzenie zwrotu podatku od towarów i usług w formie bezgotówkowej w wielu sytuacjach usprawni i przyspieszy dokonywanie tego zwrotu. Zatem wydłużenie terminu do 10 miesięcy jest nieuzasadnione.

Ad 5

Propozycja zmiany brzmienia delegacji ustawowej nie wprowadza istotnych zmian, ma jedynie charakter techniczny.

Reasumując, przedstawiony projekt (druk sejmowy nr 3066) należy ocenić negatywnie, z wyjątkiem propozycji:

- wprowadzenia możliwości zwrotu podatku w formie bezgotówkowej, która kierunkowo może być oceniona pozytywnie, jednakże wymagałaby pewnych zmian,
- odstąpienia od warunku zawierania przez podmiot pośredniczący w zwrotach podatku umów ze sprzedawcami przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie zaświadczenia,
- zmiany brzmienia delegacji ustawowej.

W ocenie Rządu można ewentualnie wydłużyć termin ważności wydawanego przez Ministra Finansów zaświadczenia. Ta propozycja pozwoliłaby zrealizować częściowo zamierzenia przedstawionego projektu dotyczące złagodzenia warunków dla podmiotów pośredniczących w zwrotach podatku podróżnym.