



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
IV kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
SSP - 140 - 84(3)/04

Warszawa, 28 lipca 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 (druk nr 3094).**

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

Z szacunkiem

(-) Marek Belka

**Stanowisko Rządu wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie  
ustawy o podatku od towarów i usług  
(druk nr 3094)**

W poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (druk nr 3094) zaproponowano wprowadzenie w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług następujących zmian:

W Rozdziale 2 przepisy przejściowe i końcowe dodać nowy artykuł w brzmieniu:

„Art. (...).1. Stawki podatku od towarów i usług na towary i usługi zakupione i realizowane w ramach programu SAPARD po 1 maja 2004 r., są stosowane w wysokości określonej w ustawie z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 11, poz. 50 z póź. zm.) obowiązującej do dnia 30 kwietnia 2004 r.

2. Zwrot podatku następuje przez właściwy ze względu zamieszkania lub siedzibę inwestora urząd skarbowy, na wniosek inwestora w terminie 60 dni od daty złożenia wniosku.

3. Wniosek, o którym mowa w ust. 2 powinien zawierać:

- 1) nazwę (imię i nazwisko) inwestora, numer identyfikacji podatkowej, adres siedziby (miejsca zamieszkania) inwestora,
- 2) rodzaj poniesionych wydatków, zgodnie z podpisaną umową z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
- 3) datę rozpoczęcia i zakończenia inwestycji,
- 4) wartość poniesionych wydatków – rozliczonych przez ARiMR,
- 5) kwotę zwrotu wyliczoną jako różnicę między podatkiem zapłaconym, a stawką podatku obowiązującą do dnia 30 kwietnia 2004 r.,
- 6) numer rachunku bankowego, na który ma być przekazana kwota zwrotu,

7) podpis osoby ubiegającej się o zwrot podatku.”

Projekt przewiduje, że ustawa weszłaby w życie z dniem 1 maja 2004 r.

Rząd jest przeciwny proponowanym rozwiązaniom.

Przedmiotowy projekt budzi poważne zastrzeżenia z kilku powodów. Projekt ten jest mało czytelny i może budzić wiele wątpliwości. Zawiera również istotne błędy legislacyjne.

Projekt przewiduje wprowadzenie z mocą wsteczną, tj. od 1 maja 2004 r., na wszystkie towary i usługi zakupione i realizowane w ramach Programu SAPARD po 1 maja br., stawek podatku od towarów i usług stosowanych przed dniem 1 maja 2004 r. na mocy ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

Należy podkreślić, że z jednej strony projekt przewiduje obniżenie stawek podatku od towarów i usług, z drugiej zaś strony wprowadzenie zwrotów tego podatku. Są to przepisy wzajemnie się wykluczające.

Projekt ustawy nie zawiera żadnej regulacji na temat dokumentacji czy warunków, jakie byłyby niezbędne w przypadku zastosowania stawek obniżonych dla indywidualnych inwestorów. Ponadto z projektu nie wynika jaka miałyby być wysokość zwrotu podatku, bądź kto miałby prawo do otrzymania tego zwrotu.

- I. Przede wszystkim wbrew temu co napisano w uzasadnieniu do projektu, projekt ten jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej

W związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, polskie przepisy w zakresie podatku od towarów i usług (w tym również dotyczące stosowania stawek podatku od towarów i usług na określone towary lub usługi) zostały zmienione tak, aby dostosować je do przepisów określonych w dyrektywach dotyczących tego podatku w Unii Europejskiej (głównie Szósta Dyrektywa Rady nr 77/388 z 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji przepisów Państw

Członkowskich dotyczących podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej; ujednolicona podstawa opodatkowania).

Co do zasady Szósta Dyrektywa nie przewiduje stosowania stawki 0% VAT dla dostaw na terenie kraju.

Zgodnie z art. 12 ust. 3 Szóstej Dyrektywy, państwa członkowskie mogą zastosować jedną lub dwie stawki obniżone podatku VAT, ale jedynie w odniesieniu do produktów wymienionych w aneksie H do tej Dyrektywy. W aneksie tym nie zostały wymienione towary i usługi zakupione i realizowane w ramach Programu SAPARD.

Stosowanie stawek 0 lub 7% do 30 kwietnia 2004 r. w odniesieniu do niektórych towarów i usług, które nabywane były również przez beneficjentów w ramach programu SAPARD, nie wynikało ze szczególnych regulacji związanych z korzystaniem ze środków pomocowych, ale było rozwiązaniem tymczasowym, które z uwagi na niezgodność z przepisami Szóstej Dyrektywy wymagało zmian.

Ponadto regulacje dotyczące stosowania obniżonych stawek na materiały budowlane, niektóre obiekty budownictwa były wprowadzone do obiegu prawnego z wyraźną cenzurą przejściową, polegającą na objęciu bezterminowo tych towarów i usług stawką 22% i wprowadzeniu ograniczonej w czasie (do 31. 12. 2003 r.) obniżonej stawki do poziomu 7% (art. 51 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym).

- II. Odnosząc się do zmian stawek podatku od towarów i usług, które nastąpiły z dniem 1 maja br. należy zauważyć, iż projekt nowej ustawy był od wielu miesięcy szeroko omawiany i komentowany w mediach, przy czym znana była informacja o przewidywanym wzroście stawki podatku od towarów i usług na roboty budowlane w zakresie inwestycji drogowych. Projekt nowej ustawy o podatku od towarów i usług był również cały czas dostępny dla ogółu zainteresowanych na stronach internetowych Sejmu i Ministerstwa Finansów. W związku z powyższym również beneficjenci środków pomocowych, pochodzących z Programu SAPARD, zawierając konkretne umowy o realizację inwestycji, powinni liczyć się z tym, że gdy ww. podatek nie

zostanie uznany za koszt kwalifikowany, objęty finansowaniem ze środków tego Programu, to powstanie konieczność zabezpieczenia odpowiednich środków na inwestycje we własnym zakresie.

Okoliczności te powinny więc być brane pod uwagę przy zawieraniu konkretnych umów o roboty budowlane lub też przy opracowywaniu planów finansowych określonych przedsięwzięć inwestycyjnych.

Zgodnie z art. 33 ust. 2 Traktatu Akcesyjnego ogólne regulacje dotyczące obniżonych stawek VAT nie mogły być interpretowane jako szczególne przedakcesyjne instrumenty finansowania związane z korzystaniem ze środków pomocowych.

Minister Finansów rozporządzeniem z dnia 23 czerwca 2004 r. wprowadził możliwość przedłużenia funkcjonowania instrumentów pomocowych w zakresie zwrotów podatku VAT – w granicach jakie mieszczą się w możliwościach wynikających z Traktatu Akcesyjnego.

Preferencje wynikające z regulacji wprowadzonych tym rozporządzeniem mogą dotyczyć tylko umów zawartych przed 1 maja br. i to w części dot. wydatków finansowanych ze środków Unii Europejskiej, a nie krajowych. Wynikające z tego rozporządzenia przepisy dają możliwość uzyskania zwrotu VAT z urzędu skarbowego we wszystkich tych przypadkach, gdy środki Unii Europejskiej na sfinansowanie podatku od towarów i usług, nie mogą być w związku z zawartą umową zaliczone do kosztów kwalifikowanych.

Zgodnie bowiem z opinią Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, zwrot podatku od towarów i usług możliwy jest jedynie w tej części, jaka przypada na wydatki sfinansowane ze środków Unii Europejskiej i to w sytuacji, gdy brak jest podstaw do zaliczenia podatku do kosztów kwalifikowanych. Nowe rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 czerwca 2004 r. uwzględnia w całości wspomniane możliwości.

Projektowana ustawa natomiast nie uwzględnia ograniczeń wynikających z Traktatu Akcesyjnego.

- III. Uchwalenie przedmiotowej zmiany ustawy o podatku od towarów i usług w tej wersji oznaczałoby reaktywowanie bezterminowe przepisów nieobowiązującej już ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz

o podatku akcyzowym. Powoływanie się na nieobowiązujący akt prawny jest możliwe jedynie w przepisach przejściowych (odpowiedni przepis w nowej ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług). W projekcie ustawy nie ma wskazanej daty granicznej obowiązywania „starych” stawek podatku od towarów i usług (tzn. obowiązujących przed 1 maja 2004 r.).

Jednocześnie należy wyraźnie zaznaczyć, że powoływanie się na nieobowiązujące przepisy jest niepoprawne (niedopuszczalne) pod względem prawno - legislacyjnym, jedynie w wyjątkowych sytuacjach, kiedy opis zakresu danej normy (np. wskazanie przedmiotu lub podmiotu opodatkowania) byłby utrudniony lub wymagałby „przepisania” w znacznej części regulacji obowiązujących w poprzednim stanie prawnym, dokonuje się zabiegu redakcyjnego polegającego na odesłaniu do „starych przepisów”. W takim przypadku nie odsyła się do nieobowiązującej ustawy lecz w sposób opisowy wskazuje się na obowiązujące w danym czasie normy prawne.

Ponadto, należy wyraźnie wskazać, że zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. W Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, zwanym dalej „Dziennikiem Ustaw”, ogłasza się m.in. ustawy (art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – Dz.U. Nr 62, poz. 718 ze zm.). Nie jest zatem w ogóle możliwe przyjęcie rozwiązania, że przedmiotowa zmiana wchodzi w życie od 1 maja 2004 r. (jeżeli nie została ogłoszona, albo opublikowana przed tym dniem). Tam, gdzie umowy zostały zrealizowane projektowane zmiany ustawy w zakresie przywrócenia starych zasad opodatkowania obligatoryjnie nie dawałyby podstaw do korygowania rozliczonych już umów.

- IV. Należy zauważyć, że w budżecie na 2004 r. nie przewidziano dodatkowych środków finansowych na zwroty podatku od towarów i usług. Uwzględniono stosowanie stawek podwyższonych. Przyjęcie projektu poselskiego oznaczałoby nieosiągnięcie zaplanowanych na 2004 r. wpływów budżetowych. Podawane w uzasadnieniu projektowanej ustawy skutki dla budżetu w wysokości 53 mln (jak należy rozumieć - na rok 2004) mogą okazać się bardzo

zaniżone, chociażby z uwagi na to, że zapisy projektu są nieprecyzyjne i mogą powodować nadużycia. Należy też zwrócić uwagę na to, że w przypadku beneficjentów programu SAPARD będących rolnikami ryczałtowymi, podwyższenie stawek podatku przy realizowanych przez nich zakupach zostało zrekompensowane podwyższoną kwotą stawki zryczałtowanego zwrotu podatku z 3% do 5%. Wprowadzenie zatem proponowanych regulacji spowodowałoby podwójne wypłaty podmiotowi tych samych kwot - raz w ramach systemu zwrotów proponowanych w projekcie, a następnie również poprzez uzyskanie zryczałtowanego zwrotu podatku w wysokości 5%.

Nie można również wykluczyć, iż przywrócenie obniżonych stawek tylko dla niektórych podatników, w zakresie przewidzianym przedmiotowym projektem, mogłoby być zinterpretowane po stronie unijnej jako zastosowanie nienależnej pomocy publicznej dla przedsiębiorców, która podlega zwrotowi.

