



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-173-18

Druk nr 2995
Warszawa, 6 listopada 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Finansów.

Z poważaniem

(-) Mateusz Morawiecki

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług

Art. 1. W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 146a dodaje się art. 146aa w brzmieniu:

„Art. 146aa. 1. W okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do końca roku następującego po roku, dla którego wartość relacji, o której mowa w art. 38a pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jest nie większa niż 43% oraz wartość, o której mowa w art. 112aa ust. 5 tej ustawy, jest nie mniejsza niż -6%:

- 1) stawka podatku, o której mowa w art. 41 ust. 1 i 13, art. 109 ust. 2 i art. 110, wynosi 23%;
- 2) stawka podatku, o której mowa w art. 41 ust. 2, art. 120 ust. 2 i 3 oraz w tytule załącznika nr 3 do ustawy, wynosi 8%;
- 3) stawka zryczałtowanego zwrotu podatku, o której mowa w art. 115 ust. 2, wynosi 7%;
- 4) stawka ryczałtu, o której mowa w art. 114 ust. 1, wynosi 4%.

2. Minister właściwy do spraw finansów publicznych ogłosi, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, koniec okresu obowiązywania stawek podatku, o których mowa w ust. 1, w terminie do 31 października roku następującego po roku, w którym zostały spełnione warunki określone w ust. 1.”;

2) użyte w art. 146b–146e wyrazy „art. 146a” zastępuje się wyrazami „art. 146aa”.

Art. 2. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 146d ust. 1 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 146d ust. 1 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2019 r.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2017 r. poz. 2491 oraz z 2018 r. poz. 62, 86, 650, 1499, 1629 i 1669.

UZASADNIENIE

Projektowana ustawa przewiduje wprowadzenie zmian do przepisów ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221, z późn. zm.) – dalej: „ustawa o VAT”, które mają na celu skorelowanie poziomu stawek tego podatku ze stanem finansów publicznych, a więc i z ogólną kondycją gospodarki.

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami (art. 146a ustawy o VAT) podwyższone o 1 pp z dniem 1 stycznia 2011 r. stawki podatku VAT w wysokości 23% i 8% (jak również stawki zryczałtowanego zwrotu podatku dla rolników ryczałtowych i ryczałtu dla podatników świadczących usługi taksówek osobowych) powrócą do poziomu sprzed ww. daty, tj. odpowiednio do wysokości 22% i 7%, z dniem 1 stycznia 2019 r.

Priorytetem pośród podejmowanych w ostatnich latach działań było uszczelnienie systemu podatku VAT oraz poprawa jego ściągalności, przede wszystkim i w pierwszej kolejności poprzez eliminację oszustw i nadużyć podatkowych, prowadzących wprost do zmniejszenia dochodów budżetu państwa z tego podatku oraz powodujących zakłócenia konkurencji na rynku, skutkujące pogorszeniem warunków prowadzenia działalności gospodarczej dla podmiotów uczciwie wywiązujących się z obowiązków podatkowych. Podjęte w tym zakresie działania skutkują wymiernymi korzyściami, w tym zwiększeniem wpływów należnych budżetowi państwa środków, które mogą być przeznaczone na realizację zaplanowanej polityki społecznej i gospodarczej.

Pamiętać przy tym należy, że podatek VAT jest podstawowym źródłem dochodów budżetu państwa. Rozpatrując zatem możliwości ewentualnych zmian w systemie opodatkowania towarów i usług (w tym zmian wysokości stawek tego podatku), należy uwzględniać zarówno oddziaływanie takiego działania na konsumentów, jak i m.in. wpływ tych zmian na sytuację budżetu państwa, ocena zaś tego wpływu powinna uwzględniać wszelkie okoliczności i aspekty życia gospodarczego i społecznego, zarówno w dłuższej perspektywie czasowej, jak i szerokiej skali.

W tym kontekście, mając na względzie powyższe, jak również obowiązek zapewnienia stabilności finansów publicznych państwa, proponuje się uzależnienie poziomu stosowanych stawek podatku VAT od kondycji gospodarki, a więc i stanu finansów państwa.

Przepisy projektowanej ustawy przewidują zatem uzależnienie okresu stosowania podwyższonych o 1 pp stawek podatku VAT (23% i 8%) od określonych wskaźników:

- relacji państwowego długu publicznego netto do produktu krajowego brutto (o której mowa w art. 38a pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁾) oraz
- sumy corocznych różnic pomiędzy wartością relacji wyniku nominalnego do produktu krajowego brutto oraz poziomem średniookresowego celu budżetowego (o której mowa w art. 112aa ust. 5 ustawy o finansach publicznych).

Zgodnie z formułą stabilizującej reguły wydatkowej (SRW), która została ustanowiona w dniu 28 grudnia 2013 r. nowelizacją ustawy o finansach publicznych, w kwocie wydatków jednostek objętych regułą uwzględnia się prognozowaną wartość działań dyskrejonalnych po stronie dochodów i składek. Oznacza to, że obniżenie stawek podatku VAT będzie neutralne dla deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych, ponieważ z jednej strony stanowić będzie ubytek w dochodach, a z drugiej działanie to zostanie uwzględnione jako działanie dyskrejonalne zgodnie z art. 112aa ustawy o finansach publicznych i zmniejszy odpowiednio kwotę wydatków obliczaną na podstawie stabilizującej reguły wydatkowej. W efekcie wymagałoby to odpowiedniego obniżenia wydatków jednostek objętych regułą wydatkową. Z tego względu proponuje się, aby obniżenie stawek VAT nastąpiło w roku budżetowym, w którym wyłączony zostanie mechanizm korygujący reguły, określony w art. 112aa ust. 4 pkt 2 lit. b ustawy o finansach publicznych, co w sposób automatyczny skompensuje ww. ubytek przestrzeni wydatkowej. Korekta ta zostanie zaś wyłączona w projekcie ustawy budżetowej na rok n, gdy wartość relacji, o której mowa w art. 38a pkt 4, czyli państwowego długu publicznego netto do produktu krajowego brutto, w roku n-2, tj. roku, za który opublikowane będą faktyczne dane, będzie nie większa niż 43% oraz wartość, o której mowa w art. 112aa ust. 5, czyli sumy corocznych różnic między wartością relacji wyniku nominalnego do produktu krajowego brutto oraz poziomem średniookresowego celu budżetowego, będzie nie mniejsza od -6%.

W związku z powyższym projekt ustawy nowelizującej przewiduje dodanie art. 146aa ustawy o VAT, zgodnie z którym stawki w wysokości 23% i 8%, jak również stawka zryczałtowanego zwrotu podatku (dla rolników) w wysokości 7% i stawka ryczałtu dla podatników świadczących usługi taksówek osobowych w wysokości 4% będą obowiązywać od 1 stycznia 2019 r. do końca roku następującego po roku, w którym ww. wskaźniki (publikowane w określony przez przepisy prawa sposób) osiągną określone w art. 146aa poziomy. Dodatkowo dodawany przepis ust. 2 ww. artykułu 146aa zobowiązuje ministra właściwego do spraw finansów publicznych do ogłoszenia w drodze obwieszczenia

¹⁾ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.

informacji o końcu okresu obowiązywania podwyższonych stawek podatku, tj. w istocie o powrocie wysokości stawek podatku do poziomu obowiązującego przed 2011 r. Obwieszczenie takie będzie opublikowane najpóźniej do 31 października roku poprzedzającego rok, w którym zaczną obowiązywać niższe o 1 pp stawki podatku, a więc wtedy, gdy będzie już znana wysokość wskaźników, wymienionych w art. 146aa ust. 1 ustawy o VAT. Dodatkowo projektowane rozwiązanie umożliwi podatnikom wcześniejsze podjęcie odpowiednich działań związanych z przygotowaniem się do zmiany wysokości stawek podatku VAT (np. dostosowanie systemów ewidencyjnych i księgowych).

Zmiany dokonywane niniejszą nowelą w art. 146b–146e mają charakter techniczny i związane są z wprowadzeniem nowego art. 146aa.

Z uwagi na zmianę treści upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia na podstawie art. 146d ust. 1 pkt 1 ustawy o VAT, umożliwiającego obniżenie stawek podatku do wysokości 0%, 5% i 8% dla dostaw niektórych towarów lub świadczenia niektórych usług²⁾, konieczne będzie wydanie przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych nowego rozporządzenia. W projekcie proponuje się, że dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowają swą moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 146d ust. 1 pkt 1, w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą, jednak nie później niż do dnia 31 grudnia 2019 r. (art. 2 projektu ustawy).

Ocena przewidywanego wpływu projektowanej regulacji na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Projektowane regulacje ustawy nowelizującej nie wpłyną na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Termin wejścia w życie proponowanych zmian

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Ustawa nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

²⁾ Obecnie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie towarów i usług, dla których obniża się stawkę podatku od towarów i usług, oraz warunków stosowania stawek obniżonych (Dz. U. z 2017 r. poz. 839, z późn. zm.).

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Finansów Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Filip Świtła Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Dyrektor Departamentu PT – Wojciech Śliż; Tel. 694-36-21; e-mail: sekretariat.PT@mf.gov.pl	Data sporządzenia 05.11.2018 r. Źródło: Nr w wykazie prac
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami (art. 146a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁾) podwyższone o 1 pp z dniem 1 stycznia 2011 r. stawki podatku VAT w wysokości 23% i 8% (jak również stawki zryczałtowanego zwrotu podatku dla rolników ryczałtowych i ryczałtu dla podatników świadczących usługi taksówek osobowych) powrócą do poziomu sprzed ww. daty, tj. odpowiednio do wysokości 22% i 7%, z dniem 1 stycznia 2019 r.

Mając na względzie obowiązek zapewnienia stabilności finansów publicznych państwa, uzasadnione jest skorelowanie poziomu stawek podatku VAT ze stanem finansów publicznych, a więc i z ogólną kondycją gospodarki.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt przewiduje zmiany w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług polegające na czasowym utrzymaniu stawek 23% i 8% (oraz stawek zryczałtowanego zwrotu podatku dla rolników ryczałtowych 7% i ryczałtu dla podatników świadczących usługi taksówek osobowych 4%) z jednoczesnym wprowadzeniem mechanizmu określającego termin ich stosowania. Ww. stawki od 1 stycznia 2019 r. pozostaną na obecnym poziomie, ich obniżenie o 1 pp nastąpi automatycznie w momencie określonym przy zastosowaniu wskazanych w przepisach ustawy wskaźników.

Informacja o powrocie do wysokości stawek do poziomu obowiązującego przed 2011 r. zostanie ogłoszona przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych w drodze obwieszczenia do 31 października roku poprzedzającego rok, w którym zaczną obowiązywać niższe o 1 pp stawki podatku.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Przepisy unijne dotyczące podatku VAT określają ramy systemu stawek VAT, określając jedynie minimalne poziomy stawek tego podatku, jak również ilość stawek obniżonych i katalog transakcji, które mogą być nimi objęte. Państwa członkowskie dysponują zatem pewną swobodą w zakresie określenia wysokości stawek w przepisach krajowych.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podatnicy podatku od towarów i usług, w tym również jednostki samorządu terytorialnego	Na koniec 2017 r. liczba podatników VAT czynnych obowiązanych do składania deklaracji dla podatku od towarów i usług wyniosła 1 653 110 podatników	Hurtownia SPR wg stanu na dzień 10.05.2018 r.	Utrzymanie obecnych regulacji związanych z wysokością stawek podatku – brak konieczności zmiany w systemach ewidencyjnych i księgowych

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt nie był przedmiotem konsultacji.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1221, z późn. zm.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2019 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Łącznie (2019–2029)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Utrzymanie ww. stawek na dotychczasowym poziomie nie spowoduje wzrostu ani zmniejszenia dochodów budżetu państwa w stosunku do wielkości uzyskiwanych w latach poprzednich. Nie będzie też miało wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego oraz na inne jednostki sektora finansów publicznych.</p> <p>W związku z niemożliwym do określenia terminem zmiany stawek 23% i 8% (mechanizm uzależniony od kształtowania się określonych wskaźników w przyszłości) skutki finansowe w okresie 10-letnim zostały oszacowane przy założeniu funkcjonowania stawek w takiej właśnie wysokości w całym tym okresie.</p>											

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2015 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Z uwagi na charakter projektowanych przepisów ustawy, nie przewiduje się wpływu projektu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe i jednostki samorządu terytorialnego	Projektowane zmiany nie będą miały negatywnego wpływu na konsumentów (budżety gospodarstw domowych, w tym również osób starszych i niepełnosprawnych), gdyż utrzymują funkcjonujące już od 2011 r. rozwiązania.						
Niemierzalne	Sektor przedsiębiorstw niefinansowych							

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).		<input type="checkbox"/> tak <input checked="" type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.		<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
Komentarz:		
9. Wpływ na rynek pracy		
Charakter proponowanych zmian nie wpłynie na zmianę układu funkcjonowania rynku pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Charakter proponowanych zmian nie będzie miał wpływu na pozostałe obszary.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ze względu na przedmiot projektu ustawy nie przewiduje się ewaluacji efektów projektu.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak.		



Warszawa, 6 listopada 2018 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.1535.2018 / 2 / MSz

dot.: RM-10-173-18 z 06.11.2018 r.

Pan
Jacek Sasin
Sekretarz Rady Ministrów


Opinia
o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.
Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Do wiadomości:
Pani Teresa Czerwińska
Minister Finansów


z up. Ministra Spraw Zagranicznych
Piotr Wawrzyk
Podsekretarz Stanu

