

## UZASADNIENIE

Przedłożony projekt zmiany ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, został opracowany na podstawie założeń do projektu ustawy przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 20 października 2009 r. Odnosząc się szczegółowo do propozycji zmian w ustawie o podatku od towarów i usług zawartych w projekcie należy wskazać na następujące kwestie:

Podwyższenie limitu obrotu, który zwalnia od podatku podatników, u których wartość sprzedaży opodatkowanej nie przekroczyła łącznie w poprzednim roku podatkowym kwoty 150 000 zł.

Obecnie w Polsce, zgodnie z art. 287 pkt 14 dyrektywy 2006/112/WE, limit rocznego obrotu uprawniający podatników do zwolnienia od podatku od towarów i usług wynosi 10 000 euro. Po przeliczeniu na złote, zgodnie z art. 399 i 400 ww. dyrektywy, limit ten wynosi 50 000 zł. Podkreślić należy, że gospodarka polska w znacznej części opiera się na małych podmiotach. Wskazać też należy, że Polska w porównaniu do innych państw członkowskich ma jeden z najniższych limitów obrotu uprawniających do możliwości korzystania z podmiotowego zwolnienia. W związku z tym, że istnieje możliwość podniesienia tego limitu, Polska wystąpiła o derogację w tej sprawie. W dniu 20 października 2009 r. Rada Unii Europejskiej podjęła decyzję upoważniającą Polskę do stosowania wyższego limitu obrotu uprawniającego do zwolnienia z VAT (decyzja ta oczekuje obecnie na publikację).

Podwyższenie limitu obrotu z 10 000 euro do 30 000 euro (tj. z obecnej kwoty 50 000 zł do kwoty 150 000 zł), uprawniającego do zwolnienia podmiotowego, ułatwi prowadzenie działalności gospodarczej podatnikom osiągającym niewielkie obroty, gdyż przyczyni się w znacznym stopniu do redukcji obciążeń administracyjnych. Podatnik do momentu przekroczenia limitu obrotu nie ma obowiązku m.in. prowadzenia pełnej ewidencji i składania deklaracji dla tego podatku. W konsekwencji wpłynie to korzystnie na rozwój drobnej wytwórczości. Z uwagi na sytuację budżetową przedstawiony projekt przewiduje stopniowe podwyższanie limitu obrotu uprawniającego do zwolnienia od podatku od towarów i usług. Zgodnie z projektem podwyższanie limitu odbywać się będzie w następujący sposób:

- na rok 2010 limit obrotu wyniósłby 20 000 euro (w przeliczeniu 100 000 zł),

- na rok 2011 limit ten osiągnąłby wartość docelową 30 000 euro (w przeliczeniu 150 000 zł).

Zmieniany przepis art. 113 ust. 1 ustawy, który określa docelową kwotę 150 000 zł zgodnie z brzmieniem projektowanego art. 4 przedstawionej ustawy wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2011 r. Określenie limitu obrotu na rok 2010 umieszczono w art. 2 ust. 1, który wskazuje, iż kwota, o której mowa w art. 113 ust. 1 ustawy dla roku 2010 wynosi 100 000 zł.

W związku z planowanym podwyższeniem limitu obrotu uprawniającego do zwolnienia od podatku od towarów i usług, projekt przewiduje wprowadzenie w przepisach przejściowych rozwiązania umożliwiającego podatnikom, którzy przekroczyliby w 2009 r. obecny limit obrotu (50 000 zł) – co skutkowałoby wyłączeniem ich na rok z możliwości powrotu do tego zwolnienia na podstawie art. 113 ust. 11 ustawy – ale nie przekroczyliby nowego, podwyższonego limitu określonego na rok 2010 (100 000 zł), dalsze korzystanie z tego zwolnienia, pod warunkiem pisemnego zawiadomienia o tym fakcie naczelnika urzędu skarbowego w terminie do dnia 15 stycznia 2010 r. Analogiczne rozwiązanie proponuje się wprowadzić w przepisach przejściowych dla podatników, którzy w 2010 r. przekroczyliby limit obrotu uprawniający do zwolnienia podmiotowego (tj. 100 000 zł), ale nie osiągnęliby limitu obrotu ustalonego na rok 2011 w wysokości 150 000 zł. Pozostałe warunki umożliwiające korzystanie z podmiotowego zwolnienia wynikające z obecnie obowiązujących przepisów pozostały niezmienione.

Zmiany uwzględniające wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lipca 2009 r. sygn. K 36/08

Projektowane zmiany mają na celu dostosowanie przepisów ustawy do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lipca 2009 r. sygn. K 36/08, w którym Trybunał orzekł, że art. 111 ust. 7 pkt 3 w związku z art. 111 ust. 8 ustawy o podatku od towarów i usług jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Trybunał orzekł, że przepis ten traci moc obowiązującą z upływem dziewięciu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (tj. 23 kwietnia 2010 r.). W ww. orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny, oceniając zakwestionowane przepisy, stwierdził m.in., że „niedookreśloność wytycznych powoduje, że upoważnienie zawarte w kwestionowanych przepisach ma charakter na tyle ogólny, iż nie spełnia konstytucyjnych wymogów dotyczących stopnia szczegółowości wytycznych, jaki byłby wymagany ze względu na przedmiot regulacji w drodze aktu wykonawczego.” Trybunał stwierdził, że w przedmiotowej sprawie nie można

precyzyjnie zrekonstruować wytycznych na podstawie innych przepisów ustawy. Z powodu tych uchybień w konstrukcji upoważnienia ustawowego Trybunał uznał ww. upoważnienie za niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. W opinii Trybunału upoważnienie czyni natomiast zadość wymaganiom art. 92 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie dotyczącym określenia organu uprawnionego do wydania rozporządzenia oraz zakresu spraw przekazanych do uregulowania w tym akcie wykonawczym. Proponuje się zatem wprowadzenie do ustawy zmian dostosowujących przepis upoważniający dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do wprowadzania zwolnień z obowiązku ewidencji obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących poprzez zamieszczenie w nim wytycznych spełniających wymogi art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

W celu wykonania wyroku Trybunału projekt przewiduje wprowadzenie w art. 111 ustawy przepisu, do którego przeniesiona zostanie delegacja zawarta w art. 111 ust. 7 pkt 3 ustawy przy jednoczesnym określeniu w tym przepisie wytycznych, jakimi minister właściwy do spraw finansów publicznych musi kierować się przy wprowadzaniu zwolnień z tego obowiązku. Przy wydawaniu rozporządzenia minister właściwy do spraw finansów publicznych uwzględnia:

- wielkość i proporcje sprzedaży zwolnionej od podatku w danej grupie podatników;
- stosowane zasady dokumentowania obrotu przez podatników;
- możliwości techniczno-organizacyjne prowadzenia przez podatników ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących;
- konieczność zapewnienia realizacji obowiązku, o którym mowa w ust. 1, przy uwzględnieniu korzyści wynikających z ewidencjonowania obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących oraz faktu zwrotu podatnikom przez budżet państwa części wydatków na zakup tych kas;
- konieczność zapewnienia prawidłowości rozliczania podatku, w tym właściwego ewidencjonowania obrotu i kwot podatku należnego;
- konieczność zapewnienia kontroli prawidłowości rozliczania podatku;
- konieczność przeciwdziałania nadużyciom związanym z nieewidencjonowaniem obrotu przez podatników.

Należy podkreślić, że niewprowadzenie tej zmiany przed 1 stycznia 2010 r. uniemożliwi wydanie Ministrowi Finansów rozporządzenia, w którym mógłby przedłużyć wygasające

z dniem 1 stycznia 2010 r. obecnie obowiązujące zwolnienie z obowiązku ewidencjonowania obrotu przy zastosowaniu kas rejestrujących.

Proponowany termin wejścia w życie ustawy określony w art. 4 na dzień 1 stycznia 2010 r. wynika z konieczności wydania na podstawie zmienionego upoważnienia kolejnego rozporządzenia w sprawie zwolnień z obowiązku ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących. W przeciwnym razie od 1 stycznia 2010 r. wszyscy podatnicy dokonujący sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych zobowiązani byłiby do prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących. Obecne rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących (Dz. U. Nr 228, poz. 1510) obowiązuje bowiem do dnia 31 grudnia 2009 r.

W zakresie limitów obrotów określonych w art. 113 ust. 1 ustawy, który zwalnia od podatku podatników, u których wartość sprzedaży opodatkowanej nie przekroczyła łącznie w poprzednim roku podatkowym kwoty 100 000 zł w roku 2010 i 150 000 zł w roku 2011, konieczne jest zastosowanie proponowanych regulacji w terminie od 1 stycznia odpowiednio w 2010 i 2011 r.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

W zakresie zmian dotyczących podniesienia limitu obrotu uprawniającego do zwolnienia od podatku od towarów i usług projekt będzie oddziaływał na drobnych podatników, u których wartość sprzedaży jest wykazywana w przedziale 50 000 – 50 000 zł.

### 2. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Przy stopniowym podwyższaniu limitu obrotu uprawniającego do zwolnienia od podatku od towarów i usług (z 50 000 zł do 150 000 zł), ubytek dochodów budżetowych w 2010 r. wyniósłby 300 mln zł, a w 2011 r. wyniósłby 200 mln zł. Wprowadzenie pozostałych rozwiązań nie będzie miało wpływu na sektor finansów publicznych i nie będzie wiązało się ze zwiększeniem wydatków lub zmniejszeniem dochodów budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego.

### 3. Wpływ na rynek pracy

Ze względu na przedmiot regulacji proponowane rozwiązania nie wpłyną bezpośrednio na rynek pracy.

### 4. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wprowadzenie wyższego limitu obrotu uprawniającego do zwolnienia z VAT przyczyni się do redukcji obciążeń u małych podmiotów związanych z rozliczaniem tego podatku.

### 5. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny

Proponowane rozwiązania nie powinny wpływać na sytuację i rozwój regionów.

### 6. Wstępna ocena zgodności z prawem Unii Europejskiej

W zakresie podwyższenia limitu obrotu uprawniającego do zwolnienia z VAT Rada Unii Europejskiej podjęła decyzję upoważniającą Polskę do stosowania tego wyższego limitu (decyzja oczekuje obecnie na publikację).

## 7. Wyniki przeprowadzonych konsultacji

Pierwotny projekt z dnia 17 sierpnia 2009 r. założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy: o podatku od towarów i usług, o podatku dochodowym od osób fizycznych, o podatku dochodowym od osób prawnych oraz o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, który przewidywał m.in. zmiany wprowadzane na podstawie założeń przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 20 października 2009 r., został poddany konsultacjom społecznym. Uwagi do projektu zgłosiły: Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Konfederacja Pracodawców Polskich, Krajowa Izba Gospodarcza i Związek Rzemiosła Polskiego. W wyniku przeprowadzonych konsultacji należy podkreślić, iż partnerzy społeczni popierają podwyższenie limitu obrotu uprawniającego do zwolnienia podmiotowego od podatku od towarów i usług.

Poza tym, w związku z udostępnieniem projektu założeń z dnia 17 sierpnia 2009 r. w Biuletynie Informacji Publicznej zainteresowanie pracami nad projektem zgłosiły: Polski Związek Wynajmu i Leasingu Pojazdów, Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego, Związek Polskiego Leasingu, Stowarzyszenie Producentów Części Motoryzacyjnych i Fundacja Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce. Podmioty te nie zgłosiły jednak uwag w zakresie założeń przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 20 października 2009 r.

Obecny projekt założeń do ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów 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.).

Projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów, zgodnie z art. 6 ww. ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad tym projektem.