



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

dr Janusz KOCHANOWSKI

RPO-605222-VI/08/AB

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa,

16/01/2009

Pan
Jan Vincent-Rostowski
Minister Finansów
Warszawa

Kierze Lenory Panie Ministrze.

Podstawowym celem gospodarczym integracji europejskiej jest stworzenie wspólnego wewnętrznego rynku, charakteryzującego się swobodą przepływu towarów, usług, osób i kapitału pomiędzy państwami członkowskimi, w systemie zapewniającym niezakłóconą konkurencję (art. 2 i 3 ust. 1 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską - Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.).

Dla realizacji idei wolnego rynku Unia Europejska dąży do harmonizacji systemów opodatkowania pośredniego, aby decyzje podmiotów gospodarczych w zakresie wyboru miejsca prowadzenia działalności lub wykonywania czynności oraz decyzje nabywców - tak podmiotów gospodarczych, jak i konsumentów - w zakresie miejsca dokonania zakupu nie były uwarunkowane różnicami w zasadach opodatkowania towarów i usług. Ujednoczenie systemu opodatkowania podatkiem od wartości dodanej - w Polsce nazywanego podatkiem od towarów i usług - ma najbardziej istotne znaczenie, bowiem podatek ten występuje we wszystkich fazach obrotu wewnątrzspółnotowego.

W ramach procesu harmonizacji podjęto działania mające na celu ujednoczenie stawek opodatkowania, w wyniku których wprowadzona została dolna granica stawki podstawowej, bez wyznaczania jej maksymalnego poziomu oraz wypracowane zostały - nie mające wprawdzie charakteru docelowego - zasady stosowania stawek obniżonych.

Istotę podatku od wartości dodanej stanowi zastosowanie do towarów i usług - aż do etapu sprzedaży detalicznej włącznie - ogólnego podatku konsumpcyjnego dokładnie proporcjonalnego do ceny towarów i usług, niezależnie od liczby transakcji, które mają miejsce w procesie produkcji i dystrybucji poprzedzającym etap obciążenia tym podatkiem. Zasady funkcjonowania tego podatku określa Dyrektywa Rady Unii Europejskiej Nr 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. U. UE L Nr 347, poz. 1 z późn. zm.; zwana dalej „dyrektywą”). W Polsce zasady opodatkowania określone zostały w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535 z późn. zm.).

W tytule VIII dyrektywa reguluje w sposób kompleksowy zagadnienia związane ze stawkami podatku VAT. Przewiduje dwa rodzaje stawek - podstawową i obniżoną.

Zgodnie z jej art. 97 w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2010 r. podstawowa stawka podatku nie może być niższa niż 15 %. Poziom stawki podstawowej po 31 grudnia 2010 r. ustali Rada Unii Europejskiej

Państwa członkowskie mogą zatem określić wysokość stawki podstawowej powyżej 15 %, a górna wysokość tej stawki jest uzależniona od ich decyzji.

Dyrektywa przewiduje możliwość stosowania jednej lub dwóch stawek obniżonych w przypadku zamkniętego katalogu dostaw towarów i świadczenia usług wyszczególnionego w załączniku nr III - nie niższych niż 5 % podstawy opodatkowania. Dopuszczalne jest stosowanie stawki obniżonej w odniesieniu do dostaw gazu ziemnego, energii elektrycznej i dostaw energii cieplnej pod warunkiem, że nie spowoduje to pojawienia się żadnego ryzyka zakłóceń konkurencji.

Po spełnieniu określonych warunków kraje Unii Europejskiej mogą stosować, nie później niż do 31 grudnia 2010 r. obniżone stawki na usługi pracochłonne, wymienione w załączniku nr IV, zaś w ramach wynegocjowanych przez poszczególne państwa - w momencie przystępowania do Unii - okresów przejściowych lub odstępstw mogą stosować inne obniżone stawki - czasowo lub bezterminowo.

Z zestawienia, które na początku lipca 2008 r. przedstawiła Komisja Europejska w ramach informacji o stawkach VAT obowiązujących w państwach Unii Europejskiej wynika, że najwyższa stawka podstawowa - 25 % - obowiązuje w Danii i Szwecji. Państwa ze stawką 22 % to Polska i Finlandia, ze stawką 21 % - Irlandia i Belgia, ze stawką 20 % - Austria, Węgry, Słowenia, Bułgaria, Włochy i Portugalia. W pozostałych państwach Unii Europejskiej wysokość stawki

podstawowej oscyluje między 15 a 19,6 %, tj. 19,6 % - Francja; 19 % - Holandia, Niemcy, Czechy, Słowacja, Rumunia i Grecja; 18 % - Estonia, Łotwa, Litwa i Malta; 17,5 % - Wielka Brytania; 16 % - Hiszpania oraz 15 % - Cypr i Luksemburg (*VAT Rates Applied in the Member States of the European Community*; European Commission; Situation at 1st July 2008, 1049 Brussels - Belgium, section I).

Stawki obniżone stosują:

- w wysokości nie przekraczającej 5 %: Francja (2,1 %), Polska i Luksemburg (3%), Hiszpania i Włochy (4%), Grecja (4,5 %) oraz Irlandia (4,8 %);
- w wysokości nie niższej niż 5 % i nie przekraczające 12 %: Estonia, Łotwa, Litwa, Wielka Brytania, Węgry, Portugalia, Malta i Cypr (5 %), Francja (5,5 %), Szwecja, Holandia, Belgia i Luksemburg (6 %), Polska, Niemcy, Hiszpania i Bułgaria (7 %), Finlandia i Cypr (8 %), Słowenia (8,5%), Litwa, Czechy, Rumunia i Grecja (9 %), Słowacja i Włochy (10%);
- w wysokości nie niższej niż 12 %: Szwecja, Belgia, Luksemburg i Portugalia (12 %) oraz Irlandia (13,5 %);
- w wysokości 17 %: Finlandia.

Na podstawie postanowień tytułu VIII rozdziału IV dyrektywy stawkę zerową stosują Belgia, Dania, Irlandia, Włochy, Cypr, Malta, Polska, Finlandia, Szwecja i Wielka Brytania (cyt.: *VAT Rates Applied in the Members States of the European Community*, section V).

Proces harmonizacji unijnego systemu podatku od wartości dodanej jest w toku. Z dniem 1 stycznia 2010 r. nastąpią jego istotne zmiany w związku z nowelizacją przewidzianą w art. 2 dyrektywy Rady 2008/8/WE z dnia 12 lutego 2008 r. zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do miejsca świadczenia usług (Dz.U.U.E.L.08.44.11) oraz wdrożeniem unormowań dyrektywy Rady 2008/9/WE z dnia 12 lutego 2008 r. określającej szczegółowe zasady zwrotu podatku od wartości dodanej, przewidzianego w dyrektywie 2006/112/WE, podatnikom niemającym siedziby w państwie członkowskim zwrotu, lecz mającym siedzibę w innym państwie członkowskim (Dz.U.U.E.L.08.44.23).

Jednocześnie trwają prace nad wprowadzeniem od 2010 r. jednolitych zasad stosowania obniżonych stawek VAT. Z dniem 1 stycznia 2011 r. państwa członkowskie utracą prawo do stosowania stawek obniżonych przewidzianych w przepisach przejściowych zawartych w rozdziale 5 tytule VIII dyrektywy. Dotyczy to również Polski.

Nie jest zatem wiadomym, jakie zasady stosowania obniżonych stawek zostaną zaproponowane - i przyjęte przez państwa członkowskie - niemniej jednak już obecnie

należy spodziewać się dążenia do wypracowania takich rozwiązań, które będą zgodne z zasadami wspólnego rynku, a zwłaszcza nie przyczynią się do zakłócenia konkurencji. Zdecydowanie należy liczyć się z zastrzeżeniami do kolejnego przedłużenia stosowania stawek obniżonych ze strony tych państw, które w swoich systemach opodatkowania tylko w niewielkim zakresie uwzględniają stawki obniżone lub w ogóle ich nie stosują (n.p. Dania).

Do utrzymania w Polsce po 30 kwietnia 2008 r. - jak również w Czechach, Słowenii, na Cyprze i Malcie - stawek obniżonych do końca 2010 r. doszło w wyniku porozumienia związanego z deklaracją, że przedłużenie stosowania obniżonych stawek w wybranych krajach następuje po raz ostatni, a także, że porozumienie nie przesądza rozwiązań w sprawie podatku od wartości dodanej po 2010 r. Nie powiodła się podjęta przez Polskę próba uzyskania przedłużenia okresu stosowania stawek obniżonych do 2012 r.

W tych okolicznościach wydaje się wątpliwe, czy Polska uzyska ponownie aprobatę państw członkowskich dla stosowania stawek obniżonych po dniu 31 grudnia 2010 r. i dlatego wydaje się właściwym rozważenie zasadności obniżenia stawki podstawowej. Mam świadomość, że sytuacja budżetu państwa nie stwarza warunków dogodnych dla podjęcia tej decyzji, niemniej jednak przemawiają za nią dalsze argumenty. Wśród członków Unii Europejskiej tylko sześć państw - Belgia, Dania, Finlandia, Irlandia, Polska i Szwecja - stosuje stawkę podstawową przekraczającą 20 %. Obowiązująca w Polsce stawka 22 % jest wyższa od stosowanych w państwach sąsiadujących: w Niemczech, Czechach i Słowacji wynosi ona 19 %, zaś na Litwie - 18 %. Niewątpliwie obniżenie stawki podstawowej byłoby korzystne dla polskich przedsiębiorców, zwłaszcza pozostających w stosunkach gospodarczych z podmiotami prowadzącymi działalność w państwach stosujących niższą - niż Polska - stawkę. Mogłoby również mieć wpływ na zmniejszenie cen na polskim rynku, a przez to przyczynić się do wzrostu konsumpcji.

Uprzejmie proszę Pana Ministra o zajęcie stanowiska.

*Zawsze z góry nacem
Jan Łochowski.*