



RPW/28271/2019 P
Data: 2019-02-28

22 lutego 2019 r.

BIURO MINISTRA	
Wpłynęło dnia	
2019 -02- 28	AM
BMI

Sz. Pani
Teresa Czerwińska
Minister Finansów

Ministerstwo Finansów
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Apel
w sprawie zwolnienia jednostek samorządu terytorialnego
z obowiązku raportowania schematów podatkowych

W związku z uchwaleniem ustawy z dnia 23 października 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy – *Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2193 z późn. zm., dalej: ustawa o MDR)* zwraca się z apelem o zwolnienie jednostek samorządu terytorialnego oraz spółek prawa handlowego z udziałem jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku raportowania schematów podatkowych.

Ustawa o MDR stanowi implementację dyrektywy Rady UE 2018/822 z dnia 25 maja 2018 r. zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w dziedzinie opodatkowania w odniesieniu do podlegających zgłoszeniu uzgodnień transgranicznych (dalej: **Dyrektywa**). Należy wskazać, że polskie przepisy dotyczące raportowania schematów podatkowych mają znacznie szerszy zakres w porównaniu z Dyrektywą. Uchwalone regulacje przewidują obowiązek raportowania schematów krajowych, a nie wyłącznie transgranicznych jak to zostało sformułowane w Dyrektywie. Rozszerzony został także zakres schematów podlegających zgłoszeniu, bowiem w odniesieniu do schematów krajowych raportowaniu podlegają schematy obejmujące między innymi podatek VAT oraz podatki lokalne m. in. podatek od nieruchomości, czego przepisy wspólnotowe nie przewidują. Potwierdzają to objaśnienia podatkowe Ministerstwa Finansów z dnia 31 stycznia 2019 r. „*Brak jest ograniczenia co do rodzajów podatków objętych przepisami MDR. Przekazywane zatem będą schematy podatkowe dotyczące podatków bezpośrednich, podatków pośrednich (VAT, akcyza) oraz tzw. podatków lokalnych, np. podatek od nieruchomości, oraz innych uzgodnień uregulowanych w przepisach prawa podatkowego. Przepisami MDR nie są natomiast objęte cla*”. Warto zauważyć, że zdecydowana większość obowiązków podatkowych jednostek samorządu terytorialnego wynika z rozliczeń w zakresie VAT.

Stąd też zasadnym jest wniosek, że celem unijnego ustawodawcy nie było objęcie obowiązkiem raportowania podmiotów prowadzących taką działalność jak jednostki samorządu terytorialnego, a przyjęcie odmiennego podejścia przez polskiego ustawodawcę

powoduje znaczące problemy interpretacyjne po stronie samorządów – w szczególności biorąc pod uwagę, że w wydanych objaśnieniach Ministerstwo Finansów nie poświęciło żadnej uwagi specyfice rozliczeń jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie w objaśnieniach podatkowymi z dnia 31 stycznia 2019 r. – Informacje o schematach podatkowych (MDR), wprowadzenie przepisów dotyczących MDR-ów ma umożliwić szybkie dostępowanie administracji skarbowej do informacji o potencjalnie agresywnym planowaniu lub nadużyciach związanych z planowaniem podatkowym oraz informacji o promotorach i korzystających ze schematów podatkowych. Przepisy te powinny również zniechęcić podatników oraz ich doradców do wdrażania u podatników uzgodnień mogących skutkować unikaniem opodatkowania. Jednostki samorządu terytorialnego, jako podmioty sektora finansów publicznych, z mocy prawa zobowiązane są do przestrzegania obowiązujących przepisów prawa. A więc również wszelkie rozliczenia z budżetem Państwa (np. z tytułu VAT, CIT lub PIT), dokonane muszą być zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Ewentualne ulgi lub zwolnienia z jakich korzystają j.s.t. muszą wynikać z obowiązujących przepisów prawa i być zgodne z ich postanowieniami. Należy zauważyć, że wszelkie środki finansowe, jakie zostaną pozyskane przez j.s.t. w związku z zastosowaniem ustawowych ulg lub zwolnień z opodatkowania, przeznaczane są bezpośrednio na cele ogólnospoleczne wynikające z zakresu realizowanych zadań.

Rosnąca liczba interpretacji podatkowych, toczących się postępowań, kontroli podatkowych, sporów przed sądami administracyjnymi oraz postępowań przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej dowodzi, że jednostki samorządu terytorialnego spotykają się z licznymi problemami interpretacyjnymi na gruncie podatku VAT. Złożoność zagadnień związanych z rozliczeniami VAT organów władzy publicznej została dostrzeżona również przez Komisję Europejską, która już w roku 2014 przeprowadziła konsultacje publiczne nt. „*VAT legislation on public bodies and tax exemptions in the public interest*”.

Problem z określeniem statusu jednostek organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego na gruncie VAT powodował przez wiele lat wątpliwości i został rozstrzygnięty dopiero przez wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-276/14 Gmina Wrocław oraz uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: **NSA**) z dnia 26 października 2015 r. sygn. I FPS 4/15. Wiązało się to z koniecznością wypracowania przez organy samorządowe odpowiednich rozwiązań w zakresie przekazywania danych i wprowadzenia wewnętrznych procedur, instrukcji, a także przeszkolenia pracowników jednostek organizacyjnych. Objęcie przepisami ustawy o MDR jednostek samorządu terytorialnego będzie skutkowało analogicznymi obciążeniami administracyjnymi i finansowymi po stronie samorządów, a ich celowość w odniesieniu do raportowania przez jednostki samorządu terytorialnego jest co najmniej wątpliwa, w szczególności biorąc pod uwagę ilość danych i informacji, które już obecnie są przekazywane do Ministerstwa Finansów.

Specyficzny charakter czynności wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego powoduje liczne problemy na gruncie rozliczania VAT, a tym samym rodzi analogiczne wątpliwości w zakresie obowiązków raportowania schematów podatkowych. W szczególności wynika to z faktu prowadzenia wielu rodzajów działalności powodujących odmienne skutki na gruncie VAT – działalności opodatkowanej, zwolnionej

W chwili obecnej, ze względu na niemożność określenia ewentualnej ilości konicznych do raportowania schematów MDR, nie można również oszacować kosztów jakie byłyby z tym związane.

Tego rodzaju znaczące zmiany obowiązków jednostek samorządu terytorialnego powinny być wprowadzone z odpowiednim *vacatio legis*, przynajmniej rocznym.

Podsumowując, specyfika działalności jednostek samorządu terytorialnego łączy się ze skomplikowanymi zagadnieniami z zakresu podatku VAT, które były wielokrotnie przedmiotem sporów pomiędzy organami podatkowymi a gminami/powiatami. Ustawodawca unijny przewidział znacznie węższy zakres raportowania schematów podatkowych niż ten, który wprowadza się polskimi przepisami. Nie ma uzasadnienia dla objęcia obowiązkiem raportowania jednostek samorządu terytorialnego, bowiem nie taki był cel Dyrektywy.

Apelujemy o całkowite wyłączenie jednostek samorządu terytorialnego oraz spółek prawa handlowego z udziałem jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku raportowania schematów podatkowych, a w wariantcie minimalnym – o odroczenie go w przypadku tych podmiotów co najmniej do 31 grudnia 2020 r. ze względu na niezbędny czas do przeprowadzenia identyfikacji stosowanych w poszczególnych jednostkach organizacyjnych schematów podatkowych, pozyskania i zaplanowania finansowania nowych wydatków budżetowych, przeprowadzenia szkoleń pracowników z zakresu raportowania MDR oraz dostosowania systemów informatycznych jednostek organizacyjnych (w tym przeprowadzenia postępowań wyboru i zakupu systemów informatycznych w procedurze zamówień publicznych).

Zwracamy się również z prośbą do Pani Minister o przygotowanie objaśnień poświęconych problematyce raportowania schematów podatkowych w jednostkach samorządu terytorialnego. Dotychczasowe opracowanie nie odnosi się bowiem w żadnej mierze do tej materii.

A large black rectangular redaction covering the signature area of the document.