



Minister Finansów

Warszawa, 1 sierpnia 2023 roku

Sprawa: petycja dot. nowej daniny - samorządowego podatku od towarów i usług
Znak sprawy: DSP12.056.6.2023
Kontakt: Kancelaria MF
 tel.: +48 22 694 55 55
 e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Odpowiedź na petycję.

Szanowna Pani,

odpowiadając na Pani wystąpienie w sprawie nowej daniny - samorządowego podatku od towarów i usług uprzejmie informuję .

Pani korespondencja została zakwalifikowana jako petycja, zgodnie z ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach.¹ Petycja może bowiem zawierać żądanie wprowadzenia nowych przepisów prawa mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji - Ministra Finansów.

Zgłoszone żądania

W petycji zaproponowano podjęcie działań legislacyjnych umożliwiających radzie gminy, w przypadku planowanego deficytu budżetowego, wprowadzenie samorządowego podatku od towarów i usług „VAT”:

- 1) podatku fakturowego, którego kwota nie mogłaby być większa niż 10% za fakturę (kwoty do zapłaty),
- 2) podatku fiskalnego pod postacią daniny za paragon fiskalny, kupon, bilet, którego kwota nie mogła by być większa niż 5% za paragon (kwoty do zapłaty).

Stanowisko wobec propozycji zawartych w petycji

W odniesieniu do powyższej propozycji należy zauważyć, że ww. proponowany podatek - nazwany samorządowym podatkiem od towarów i usług „VAT” - nie może być utożsamiany z podatkiem od wartości dodanej (w Polsce funkcjonuje jako podatek od towarów i usług).

¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 870.

Przepisy dotyczące podatku od wartości dodanej objęte są ścisłą harmonizacją w Unii Europejskiej. Oznacza to obowiązek zapewnienia zgodności krajowych przepisów w zakresie VAT z prawem UE, w tym przede wszystkim z dyrektywą VAT², a także z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W konsekwencji Polska, podobnie jak inne państwa członkowskie UE, posiada bardzo ograniczoną możliwość kreowania własnych rozwiązań w tym przedmiocie - krajowe rozwiązania dotyczące funkcjonowania VAT nie mogą wykraczać poza ramy nakreślone przepisami unijnymi.

W kontekście przedmiotowej petycji należy wskazać na motyw 7 dyrektywy VAT, który stanowi: „Nawet jeżeli stawki i zwolnienia nie zostaną całkowicie zharmonizowane, wspólny system VAT powinien pozwolić na osiągnięcie neutralnych warunków konkurencji, w takim znaczeniu, że na terytorium każdego państwa członkowskiego podobne towary i usługi podlegają takiemu samemu obciążeniu podatkowemu, bez względu na długość łańcucha produkcji i dystrybucji”.

Dodatkowo należy wskazać na art. 401 tej dyrektywy, zgodnie z którym bez uszczerbku dla innych przepisów prawa wspólnotowego, niniejsza dyrektywa nie uniemożliwia żadnemu państwu członkowskiemu utrzymywania lub wprowadzania podatków od umów ubezpieczeniowych, podatków od gier i zakładów, podatków akcyzowych, opłat skarbowych lub, w ujęciu bardziej ogólnym, wszelkich podatków, ceł i należności, które nie mają charakteru podatków obrotowych, pod warunkiem, że pobór tych podatków, ceł i należności nie wiąże się w wymianie handlowej między państwami członkowskimi z formalnościami przy przekraczaniu granic. Zatem wprowadzenie przez państwo członkowskie innych podatków jest dopuszczalne jedynie pod warunkiem, że nie są one tożsame z podatkiem obrotowym.

W pierwszej kolejności należy ocenić, czy dany podatek, czy dana opłata mogą zostać uznane za podatek obrotowy w rozumieniu art. 401 dyrektywy VAT. W szczególności należy ustalić, czy powodują one zagrożenie dla funkcjonowania wspólnego systemu VAT, obciążając obrót towarów i usług oraz oddziałując na transakcje handlowe w sposób podobny do tego, który charakteryzuje VAT (zob. analogicznie wyrok z dnia 11 października 2007 r., KOGAZ i in., C-283/06 i C-312/06, EU:C:2007:598, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo)³. Z orzecznictwa TSUE wynika, że są cztery charakterystyczne cechy VAT, a mianowicie generalny sposób stosowania VAT do czynności, których przedmiotem są towary lub usługi, ustalenie jego kwoty w sposób proporcjonalny do ceny otrzymanej przez podatnika jako wynagrodzenie za dostarczone towary lub świadczone usługi, pobór podatku na każdym etapie procesu produkcji lub dystrybucji, niezależnie od liczby wcześniejszych transakcji, oraz odliczenie od podatku należnego od podatnika kwot zapłaconych na poprzednich etapach procesu produkcji i dystrybucji z tym skutkiem, że ów podatek na danym etapie stosuje się wyłącznie do wartości dodanej na tym etapie, oraz że końcowe obciążenie podatkowe z tytułu rzeczoności podatku ponosi ostatecznie konsument.⁴ Rozpatrując możliwość wprowadzenia określonego podatku należy zatem zbadać, czy ma on takie cechy. Jeżeli nie posiada on wszystkich zasadniczych

² Dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, str. 1).

³ Pkt 36 wyroku w sprawie C-475/15.

⁴ Pkt 39 wyroku w sprawie C-475/15.

cech charakterystycznych dla VAT, nie wchodzi w zakres zakazu przewidzianego w art. 401 dyrektywy VAT⁵.

W odniesieniu do podatku, którego wprowadzenie zostało zaproponowane w petycji, należy zauważyć, że propozycja nie zawiera szczegółowych zasad rozliczania tego podatku (i z samego tego faktu propozycję uznać należy za wadliwą). Brak tych zasad uniemożliwia dokonanie oceny, czy posiada on wszystkie zasadnicze cechy charakterystyczne dla VAT. Jak już bowiem wskazano wcześniej, nazwanie proponowanej daniny jako „samorządowy podatek od towarów i usług „VAT”” nie oznacza automatycznie, że jest to podatek tożsamy z podatkiem, o którym mowa w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług.⁶

Niezależnie od powyższego zwracam uwagę, że proponowany podatek będzie miał wpływ na warunki prowadzenia działalności gospodarczej, w zależności od miejsca jej prowadzenia (gminy), co może przynieść odwrotny skutek od zakładanego przez wnioskodawczynię, gdyż przedsiębiorcy mogą przenosić punkty sprzedaży na tereny gmin, które takiego podatku nie wprowadziły i w efekcie mogą spaść wpływy do budżetu danej gminy z tytułu innych danin.

Wprowadzane podatki związane ze sprzedażą towarów i usług mogą mieć wpływ na poziom cen towarów i usług, co jest istotne dla gospodarstw domowych, placówek ochrony zdrowia, edukacyjnych, pomocy społecznej, jak również samych samorządów, które również będą musiały zapłacić ten podatek (zawarty w cenie nabywanych towarów i usług).

Podejmując zatem decyzje w zakresie zasad i wysokości opodatkowania należy mieć na uwadze, że na wielkość środków trafiających do budżetu np. gminy, które pochodzą z podatków, ma wpływ nie tylko sama wysokość stawek podatkowych, ale również inne czynniki, np. siła nabywcza konsumentów (w przypadku braku środków - zakupy nie będą realizowane) czy liczba przedsiębiorców podejmujących legalną działalność gospodarczą. W przypadku zbyt wysokich podatków, istnieje zagrożenie przenoszenia działalności do szarej strefy, które to zjawisko powoduje spadek wpływów budżetowych, a dodatkowo przyczyni się do pogorszenia warunków prowadzenia działalności przez uczciwych przedsiębiorców.

Dodatkowo informuję, że mieszkańcy i rada gminy dla realizacji lokalnych potrzeb społecznych (w tym zabieganiu zadłużaniu gminy) mają możliwość zwiększenia dochodów gminy w drodze referendum o samoopodatkowaniu.

Przedstawiając odpowiedź, pragnę podziękować za przedłożoną koncepcję oraz Pani zaangażowanie i troskę o interes publiczny.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Marcin Lachowicz

Dyrektor

Departamentu Polityki Podatkowej

⁵ Pkt 43 wyroku w sprawie C-475/15.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 931, z późn. zm.