

Warszawa, dnia 3 września 2024 r.

BEOS-WP/WOSR-1215/24

Posel
Rafał Bochenek
Przewodniczący
Komisji do Spraw Petycji

Opinia

dotycząca petycji w sprawie zmiany ustawy o podatku od towarów i usług w zakresie stawek tego podatku (petycja BKSP-155-X-159/24)

I. Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji jest nowelizacja ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2024 r. poz. 361, ze zmian.; dalej: u.p.t.u.). W petycji postuluje się przywrócenie stawek podatku od towarów i usług, które obowiązywały do 2011 r., bądź przyjęcie od 2025 r. nowych stawek „w ramach dowolności w UE”. W przypadku przyjęcia drugiego wariantu Wnioskodawca nie określa poziomu nowych stawek podatku od towarów i usług, podstawowej i obniżonych.

Jak wskazano w uzasadnieniu petycji, do końca 2010 r. stawka podstawowa podatku od towarów i usług wynosiła 22%, zaś stawka ulgowa 7%. Stawki te zostały czasowe podwyższone, odpowiednio do 23% i 8%, od 1 stycznia 2011 r., a powrót do stawek sprzed 1 stycznia 2011 r. został uzależniony od spełnienia określonych w ustawie kryteriów dotyczących długu publicznego.

Wnioskodawca nie załączył do wniosku projektowanej treści stosownego przepisu.

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Petycja będąca przedmiotem niniejszej opinii obejmuje żądanie zmiany przepisów prawa o randze ustawy. Należy stwierdzić, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach.

IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

Wnioskodawca postuluje alternatywnie przywrócenie stawek podatkowych w podatku od towarów i usług, jakie obowiązywały przed 1 stycznia 2011 r., a więc 22% (stawka podstawowa) i 7% (stawka obniżona)¹, bądź przyjęcie od 2025 r. nowych stawek „w ramach dowolności w UE”, nie określając przy tym ich poziomu.

Podstawowa stawka podatku od towarów i usług wynosiła od początku obowiązywania tego podatku w Polsce (od 5 lipca 1993 r.) – 22%, zaś stawka ulgowa – 7%² i, jak wskazano w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (druk 332/I kadencja), ich wysokość ustalona została tak, aby możliwe było uzyskanie wpływów budżetowych z tego podatku równych osiąganym z podatku obrotowego (poza wpływami z opodatkowania wyrobów akcyzowych)³. Taka wysokość stawek przyjęta została również w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług.

Od 1 stycznia 2011 r. stawki te zostały podwyższone o 1 pkt. proc. (z 22 na 23% i z 7 na 8%), przy czym podwyższenie stawek od początku miało charakter czasowy.

Wprowadzając czasowe podwyższenie stawek podatku od towarów i usług, po raz pierwszy⁴ odwołano się do przyjętego w sierpniu 2010 r. przez Radę Ministrów Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2010 – 2013 i przewidzianego w nim tymczasowego (na trzy lata, 2011 – 2013) podwyższenia o 1 pkt. proc. wszystkich stawek podatku od towarów i usług „z uwagi na obecny stan finansów publicznych i stwierdzony deficyt strukturalny” (wzrost nie obejmował stawek na podstawowe produkty żywnościowe, co miało uchronić mniej zamożną część społeczeństwa)⁵. Ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 257, poz. 1726) uzależniono powrót do stawek podatku od towarów i usług sprzed 2011 r. od relacji państwowego

¹ Zob. art. 41 ust. 1 i 2 u.p.t.u. w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2011 r.

² Zob. art. 18 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50, ze zmian.).

³ s. 8 uzasadnienia.

⁴ Zob. ustawę z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 238, poz. 1578).

⁵ Zob. uzasadnienie z druku nr 3430/VI kadencja, s. 13.

długu publicznego do PKB, wprowadzając jednocześnie możliwość dalszego podwyższania stawek tego podatku⁶.

Przedłużenie w 2013 r. okresu stosowania podwyższonych stawek podatku od towarów i usług na kolejne lata (do 2016 r.)⁷ uzasadniono koniecznością ochrony „zagrożonej równowagi budżetowej, stanowiącej samoistną wartość konstytucyjną, od której zależy zdolność państwa do działania i wypełniania jego zadań”⁸. Dokonując tego samego od dnia 1 stycznia 2019 r.⁹ odwołano się do obowiązku zapewnienia stabilności finansów publicznych¹⁰, natomiast przedłużenie stosowania stawek podwyższonych od 1 stycznia 2021 r.¹¹ uzasadniono wybuchem epidemii COVID-19, która – jak wskazano w uzasadnieniu projektu rządowego – stanowiła zagrożenie dla wzrostu gospodarczego i sytuacji finansów publicznych¹².

Obecnie okres obowiązywania stawek podwyższonych został skorelowany z poziomem wydatków na obronność (por. art. 146ef ust. 1 u.p.t.u. oraz s. 72 – 74 uzasadnienia do projektu rządowego z druku 2544/IX kadencja).

Reasumując dotychczasowe ustalenia, należy zauważyć, że o ile wprowadzając podatek od towarów i usług do polskiego systemu podatkowego i ustalając stawki tego podatku ustawodawca kierował się przede wszystkim tym, by wpływy z tego podatku nie były niższe od wpływów z likwidowanego podatku obrotowego, o tyle w późniejszym okresie (od 2011 r.) na wysokość stawek w tym podatku wpływ miały czynniki makroekonomiczne, stan finansów publicznych oraz konieczność sfinansowania określonych wydatków; ten ostatni czynnik zaważył na pozostawieniu podwyższonych stawek podatku od towarów i usług od 2023 r.

W kontekście przytoczonych uzasadnień rządowych projektów ustaw wprowadzających, a następnie przedłużających okres stosowania podwyższonych stawek podatku od towarów i usług należy zauważyć, że – jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny (TK) w swoim orzecznictwie – równowaga finansów publicznych stanowi wartość chronioną konstytucyjnie, co wynika z całokształtu regulacji

⁶ Zob. art. 146f u.p.t.u. oraz uzasadnienie z druku 576/VI kadencja, s. 22 – 25.

⁷ Zob. ustawę z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1608).

⁸ Zob. uzasadnienie z druku 1787/VII kadencja, s. 1.

⁹ Zob. ustawę z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. poz. 392).

¹⁰ Zob. uzasadnienie z druku 2995/VIII kadencja, s. 1 – 2.

¹¹ Zob. art. 9 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczemu skutkom COVID-19 (Dz. U. poz. 1747).

¹² Zob. druk 590/IX kadencja, s. 3 – 5 uzasadnienia.

konstytucyjnych zawartych w rozdziale X Konstytucji, zwłaszcza z art. 216 oraz art. 220 Konstytucji RP, a także z jej art. 1, który stanowi, że Rzeczpospolita jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli¹³. Opracowywanie oraz kierowanie wykonaniem budżetu państwa należy do prerogatyw Rady Ministrów (por. art. 146 ust. 4 pkt 5 i 6, art. 220 ust. 1, art. 221, art. 222 i art. 226 ust. 1 Konstytucji). Dochody podatkowe stanowiąc główne źródło dochodów budżetu państwa (prawie 90%¹⁴) przesądzają o możliwości realizacji przez państwo wynikających z Konstytucji i ustaw zadań. Jednym z elementów konstrukcyjnych podatku, który decyduje o wysokości obciążeń podatkowych, a co za tym idzie o wysokości dochodów podatkowych, jest stawka podatku. Tym samym należy stwierdzić, że ustalenie ich poziomu w poszczególnych podatkach, w tym przypadku w podatku od towarów i usług, leży w gestii Rady Ministrów, odpowiedzialnej za uchwalenie projektu budżetu państwa i kierowanie wykonaniem tego budżetu (por. art. 146 ust. 4 pkt 5 i 6 Konstytucji), oraz Sejmu, jako władzy ustawodawczej, której – jak wskazuje TK w swoim orzecznictwie – przysługuje swoboda w kształtowaniu systemu podatkowego¹⁵. Ustawodawca ma w tej dziedzinie możliwość „wyboru pomiędzy różnymi konstrukcjami zobowiązań podatkowych, w rozmaity sposób realizującymi politykę gospodarczą państwa, której konkretyzację stanowi przejawiająca się w treści tych regulacji polityka podatkowa”¹⁶. Elementem polityki podatkowej są również stawki podatkowe, które jak wynika z art. 217 Konstytucji RP bezwzględnie powinny zostać określone w ustawie. Ustawa o podatku od towarów i usług czyni zadość tym wymaganiom, podobnie jak uzasadnienia rządowe przedłużania terminu obowiązywania stawek podwyższonych.

Odnosząc się do postulatu Wnioskodawcy o ustalenie stawek podatku od towarów i usług „w ramach dowolności w UE”, należy zauważyć, że podatek ten harmonizowany jest w UE na podstawie art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), a co za tym idzie wysokość stawek tego podatku w każdym z państw członkowskich może być ustalana wyłącznie w ramach obowiązujących dyrektyw. Podstawowym aktem prawnym obowiązującym w tym zakresie jest dyrektywa 2006/112/WE Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości

¹³ Por. wyroki TK: z 4 grudnia 2000 r., sygn.. akt K 9/00, publ.: OTK ZU 8/2000, poz. 294, z dnia 27 lutego 2002 r., sygn. akt K 47/01, publ.: OTK ZU 1A/2002, poz. 6.

¹⁴ W budżecie państwa na 2024 r. dochody podatkowe stanowią 88,5% całości dochodów. Zob. załącznik nr 1 do ustawy budżetowej na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122).

¹⁵ Por. np. wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn.. akt K 26/97, publ.: OTK 1997/5-6/64.

¹⁶ Orzeczenie TK z 14 grudnia 1993 r., sygn. akt K 8/93, publ.: OTK ZU 1993, poz. 43. Por. też wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97, publ.: OTK ZU z 1997 r. Nr 5-6, poz. 64.

do dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11 grudnia 2006 r., s. 1, ze zmian.; dalej: dyrektywa VAT lub dyrektywa 2006/112/WE), która określa m.in. zakres swobody państw członkowskich w odniesieniu do stawek tego podatku.

Zgodnie z art. 96 dyrektywy VAT państwa członkowskie stosują stawkę podstawową VAT, która jest określana przez każde państwo członkowskie jako procent podstawy opodatkowania i która jest jednakowa dla dostaw towarów i świadczenia usług.

Zgodnie z art. 97 dyrektywy VAT stawka podstawowa nie może być niższa niż 15%. Zgodnie natomiast z art. 98 ust. 1 dyrektywy 2006/112/WE w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 6 dyrektywy 2022/542¹⁷ państwa członkowskie mogą stosować nie więcej niż dwie stawki obniżone, przy czym stawki obniżone ustalane są jako procent podstawy opodatkowania, który nie może być niższy niż 5 %, i są stosowane wyłącznie do dostaw towarów i świadczenia usług wymienionych w załączniku III dyrektywy VAT (art. 98 ust. 1 akapit pierwszy i drugi). Zgodnie z art. 98 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy VAT państwa członkowskie mogą stosować stawki obniżone do dostaw towarów lub świadczenia usług ujętych w maksymalnie 24 punktach (spośród 33) w załączniku III dyrektywy VAT.

Obecnie stawki obniżone mogą być stosowane na:

- 1) środki spożywcze (łącznie z napojami, ale z wyłączeniem napojów alkoholowych) przeznaczone do spożycia przez ludzi i zwierzęta, żywe zwierzęta, nasiona, rośliny oraz składniki zwykle przeznaczone do produkcji środków spożywczych; produkty zwykle przeznaczone do użytku jako dodatek lub substytut środków spożywczych;
- 2) dostawę wody;
- 3) produkty farmaceutyczne stosowane do celów medycznych i weterynaryjnych, w tym produkty używane do celów antykoncepcyjnych, higieny osobistej dla kobiet oraz chłonne środki higieniczne;
- 4) sprzęt medyczny, medyczne urządzenia wspomagające, wyroby medyczne, przedmioty medyczne i sprzęt pomocniczy oraz sprzęt ochronny (w tym maski ochronne), przeznaczone zwykle do użytku w opiece zdrowotnej lub do użytku osób z niepełnosprawnościami, towary niezbędne do kompensowania

¹⁷ Dyrektywa Rady (UE) 2022/542 z dnia 5 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany dyrektyw 2006/112/WE i (UE) 2020/285 w zakresie stawek podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 107 z 6 kwietnia 2022 r., s. 1).

i przewyższania niepełnosprawności, jak również dostosowanie, naprawa, wynajem i dzierżawa takich towarów;

- 5) przewóz osób i transport towarzyszących im towarów, takich jak bagaż, rowery, w tym rowery elektryczne, pojazdy silnikowe lub inne, lub świadczenie usług związanych z przewozem osób;
- 6) dostawę, w tym w formie wypożyczeń w bibliotekach, książek, gazet i czasopism na nośnikach fizycznych lub drogą elektroniczną albo na oba sposoby (łącznie z broszurami, ulotkami i podobnymi materiałami drukowanymi, książeczkami obrazkowymi, do rysowania lub kolorowania dla dzieci, nutami drukowanymi lub w postaci rękopisu, mapami, mapami hydrograficznymi lub podobnymi), innych niż publikacje, które w całości lub w przeważającej mierze służą celom reklamowym, oraz innych niż publikacje, które w całości lub w przeważającej mierze składają się z treści wideo lub możliwej do odsłuchania muzyki; produkcja publikacji dla organizacji nienastawionych na osiągnięcie zysku oraz świadczenie usług związanych z taką produkcją;
- 7) wstęp na przedstawienia, do teatrów, cyrków, na targi, do wesołych miasteczek, parków rozrywki, na koncerty, do muzeów, ogrodów zoologicznych, kin, na wystawy oraz podobne imprezy i obiekty kulturalne lub dostęp do transmisji strumieniowej na żywo z tych imprez bądź wizyt lub obie te usługi;
- 8) odbiór usług nadawczych radiowych i telewizyjnych oraz nadawanie w internecie (webcasting) takich programów dostarczanych przez dostawcę usług medialnych; usługi dostępu do internetu świadczone w ramach polityki cyfryzacji, zgodnie z definicją określoną przez państwa członkowskie;
- 9) świadczenie usług przez pisarzy, kompozytorów i wykonawców lub tantiemy za należne im prawa autorskie;
- 10) dostawę i budowę budynków mieszkalnych w ramach polityki społecznej, zgodnie z definicją państw członkowskich; remont i przebudowę, w tym rozbiórkę i rekonstrukcję, oraz naprawy budynków mieszkalnych i prywatnych budynków mieszkalnych; wynajem nieruchomości na cele mieszkaniowe;
- 11) budowę i remont budynków publicznych i innych budynków wykorzystywanych do działań w interesie publicznym;
- 12) mycie okien i sprząatanie w prywatnych budynkach mieszkalnych;
- 13) dostawę i instalację paneli słonecznych na prywatnych budynkach mieszkalnych, budynkach mieszkalnych oraz na budynkach publicznych i innych

budynkach wykorzystywanych w interesie publicznym, a także w sąsiedztwie takich budynków;

- 14) dostawę towarów i świadczenie usług, które zwykle są przeznaczone do wykorzystania w produkcji rolnej, ale z wyłączeniem dóbr inwestycyjnych, takich jak maszyny lub budynki; oraz, do dnia 1 stycznia 2032 r. dostawa pestycydów chemicznych i nawozów chemicznych;
- 15) żywe koniowate oraz świadczenie usług związanych z żywymi koniowatymi;
- 16) zakwaterowanie w hotelach i podobnych obiektach, w tym zakwaterowanie w obiektach wypoczynkowych oraz wynajem miejsc kempingowych lub miejsc do parkowania dla przyczep kempingowych;
- 17) usługi restauracyjne i cateringowe, z możliwością wykluczenia dostawy napojów (alkoholowych lub bezalkoholowych);
- 18) wstęp na imprezy sportowe lub dostęp do transmisji strumieniowej na żywo z tych imprez lub obie te usługi; korzystanie z obiektów sportowych oraz oferowanie zajęć sportowych lub fizycznych również w przypadku transmisji strumieniowej na żywo;
- 19) dostawę towarów i świadczenie usług przez instytucje prowadzące działalność w zakresie pomocy społecznej lub zabezpieczenia społecznego, zgodnie z definicją państw członkowskich, uznane przez państwa członkowskie za instytucje o charakterze społecznym, o ile transakcje te nie są zwolnione na mocy art. 132, 135 i 136 dyrektywy VAT;
- 20) usługi świadczone przez zakłady pogrzebowe i krematoria, wraz z dostawą towarów związanych z tą działalnością;
- 21) opiekę medyczną i dentystyczną, jak również sanatoryjną, o ile usługi te nie są zwolnione na mocy art. 132 ust. 1 lit. b)-e) dyrektywy VAT;
- 22) świadczenie usług w zakresie odprowadzania ścieków, oczyszczania dróg, zbierania odpadów, przetwarzania lub recyklingu odpadów, z wyjątkiem takich usług świadczonych przez podmioty, o których mowa w art. 13 dyrektywy VAT;
- 23) świadczenie usług naprawy sprzętu gospodarstwa domowego, obuwia i wyrobów skórzanych, odzieży i wyrobów włókienniczych użytku domowego (w tym poprawki i przeróbki);
- 24) usługi pomocy w gospodarstwach domowych, takie jak pomoc domowa, opieka nad dziećmi, osobami starszymi, chorymi lub niepełnosprawnymi;
- 25) fryzjerstwo;

- 26) dostawę energii elektrycznej, ciepła sieciowego i chłodzenia sieciowego oraz biogazu produkowanego z surowców wymienionych w części A załącznika IX do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/2001¹⁸; dostawę i instalowanie wysoce wydajnych, niskoemisyjnych systemów ogrzewania, które nie przekraczają poziomów odniesienia dotyczących emisji cząstek stałych określonych w załączniku V do rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189¹⁹ i w załączniku V do rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185²⁰ i którym przyznano etykietę energetyczną UE, aby pokazać, że kryterium, o którym mowa w art. 7 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1369²¹, zostało spełnione; oraz, do dnia 1 stycznia 2030 r. gazu ziemnego i drewna opałowego;
- 27) żywe rośliny i inne produkty uprawy roślin ozdobnych, łącznie z bulwami, bawełną, korzeniami i podobnymi produktami, kwiatami ciętymi i liśćmi ozdobnymi;
- 28) odzież i obuwie dziecięce; dostawę fotelików do przewozu dzieci w samochodach;
- 29) dostawę rowerów, w tym rowerów elektrycznych; usługi wynajmu i naprawy takich rowerów;
- 30) dostawę dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich i antyków wymienionych w załączniku IX części A, B i C;
- 31) usługi prawne świadczone osobom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę i osobom bezrobotnym w postępowaniach przed sądami pracy oraz usługi prawne świadczone w ramach systemu pomocy prawnej, zgodnie z definicją państw członkowskich;
- 32) narzędzia i inny sprzęt przeznaczony zwykle do użytku służb ratowniczych lub pierwszej pomocy, gdy są one dostarczane organom publicznym lub organizacjom nienastawionym na osiągnięcie zysku działającym na rzecz ochrony ludności lub społeczności;

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (wersja przekształcona) (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz. Urz. UE L 328 z 21 grudnia 2018 r., s. 82, ze zmian.).

¹⁹ Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe (Dz. Urz. UE L 193 z 21 lipca 2015 r., s. 100, ze zmian.).

²⁰ Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe (Dz. Urz. UE L 193 z 21 lipca 2015 r., s. 1, ze zmian.).

²¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1369 z dnia 4 lipca 2017 r. ustanawiające ramy etykietowania energetycznego i uchylające dyrektywę 2010/30/UE (Dz. Urz. UE L 198 z 28 lipca 2017 r., s. 1).

- 33) świadczenie usług związanych z eksploatacją latarniowców, latarni morskich lub innych pomocy nawigacyjnych oraz usług ratowniczych, w tym organizacja i utrzymanie łodzi ratunkowych.

Dodatkowo, zgodnie z art. 98 ust. 2 dyrektywy VAT, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 6 dyrektywy 2022/542, oprócz dwóch stawek obniżonych, o których mowa w art. 98 ust. 1 dyrektywy VAT, państwa członkowskie mogą stosować stawkę obniżoną niższą niż stawka minimalna 5 % oraz zwolnienie z prawem do odliczenia VAT zapłaconego na poprzednim etapie do dostaw towarów lub świadczenia usług ujętych w maksymalnie siedmiu punktach w załączniku III dyrektywy VAT (akapit pierwszy). Stawka obniżona niższa niż stawka minimalna 5 % oraz zwolnienie z prawem do odliczenia VAT zapłaconego na poprzednim etapie mogą być stosowane m.in. w odniesieniu do dostaw towarów lub świadczenia usług ujętych w pkt 1 – 6 oraz pkt 10c załącznika III dyrektywy VAT (akapit drugi lit. a). Tym samym art. 98 ust. 2 akapit drugi lit. a) dyrektywy VAT w brzmieniu nadanym dyrektywą 2022/542 dopuszcza możliwość zastosowania niższej od 5% obniżonej stawki podatku VAT lub zwolnienia od podatku z prawem do odliczenia VAT zapłaconego na poprzednim etapie m.in. do: a) dostaw środków spożywczych (łącznie z napojami, ale z wyłączeniem napojów alkoholowych) przeznaczonych do spożycia przez ludzi i zwierzęta, żywe zwierzęta, nasiona, rośliny oraz składników zwykle przeznaczonych do produkcji środków spożywczych; produktów zwykle przeznaczone do użytku jako dodatek lub substytut środków spożywczych (pkt 1 załącznika III), b) wody (pkt 2 załącznika III), c) produktów farmaceutycznych do celów medycznych i weterynaryjnych, w tym produktów używanych do celów antykoncepcyjnych, higieny osobistej dla kobiet oraz chłonnych środków higienicznych (pkt 3 załącznika III), d) sprzętu medycznego, medycznych urządzeń wspomagających, wyrobów medycznych, przedmiotów medycznych i sprzętu pomocniczego oraz sprzętu ochronnego (w tym masek ochronnych), przeznaczonych zwykle do użytku w opiece zdrowotnej lub do użytku osób z niepełnosprawnościami, towarów niezbędnych do kompensowania i przewyższania niepełnosprawności, jak również dostosowania, naprawy, wynajmu i dzierżawy takich towarów (pkt 4 załącznika III), e) przewozu osób i transportu towarzyszących im towarów, takich jak bagaż, rowery, w tym rowery elektryczne, pojazdy silnikowe lub inne, lub świadczenia usług związanych z przewozem osób (pkt 5 załącznika III), f) dostawy, w tym w formie wypożyczeń w bibliotekach, książek,

gazet i czasopism na nośnikach fizycznych lub drogą elektroniczną albo na oba sposoby (łącznie z broszurami, ulotkami i podobnymi materiałami drukowanymi, książeczkami obrazkowymi, do rysowania lub kolorowania dla dzieci, nutami drukowanymi lub w postaci rękopisu, mapami, mapami hydrograficznymi lub podobnymi), innych niż publikacje, które w całości lub w przeważającej mierze służą celom reklamowym, oraz innych niż publikacje, które w całości lub w przeważającej mierze składają się z treści wideo lub możliwej do odsłuchania muzyki; produkcji publikacji dla organizacji nienastawionych na osiągnięcie zysku oraz świadczenie usług związanych z taką produkcją (pkt 6 załącznika III), g) dostawy i instalacji paneli słonecznych na prywatnych budynkach mieszkalnych, budynkach mieszkalnych oraz na budynkach publicznych i innych budynkach wykorzystywanych w interesie publicznym, a także w sąsiedztwie takich budynków (pkt 10c załącznika III).

Stawka obniżona niższa niż stawka 5% oraz zwolnienie z prawem do odliczenia mogą być stosowane również w odniesieniu do innych punktów załącznika III, ale tylko w zakresie objętym możliwościami przewidzianymi w art. 105a ust. 1 dyrektywy VAT, a więc w odniesieniu do dostaw towarów i świadczenia usług, na które stawka obniżona niższa niż 5% lub zwolnienie z prawem do odliczenia stosowane były – zgodnie z prawem UE – w dniu 1 stycznia 2021 r.

Wnioskodawca nie określił w petycji optymalnej, według niego, wysokości stawki podstawowej, jak też nie wskazał, jakie towary i usługi powinny być objęte stawkami obniżonymi oraz ich postulowanej wysokości. Uniemożliwia to w praktyce merytoryczne ustosunkowanie się do tej części petycji, tym bardziej, że obecna wysokość stawek podatku od towarów i usług spełnia wymogi wynikające z dyrektywy VAT.

V. Wnioski

Przedmiotem petycji jest nowelizacja ustawy o podatku od towarów i usług w zakresie przywrócenia stawek podatku od towarów i usług, które obowiązywały do 2011 r., bądź przyjęcia od 2025 r. nowych stawek „w ramach dowolności w UE”, nie określając poziomu tych stawek, podstawowej i obniżonych. Stawki podatkowe są elementem polityki podatkowej państwa, a co za tym idzie ich wysokość w poszczególnych podatkach decyduje, wraz z innymi czynnikami, o wysokości dochodów budżetowych z podatków. Tym samym wpływa na możliwość realizacji przez państwo zadań wynikających z Konstytucji i ustaw. Określenie poziomu

(wysokości) stawek podatkowych w poszczególnych podatkach, w tym przypadku w podatku od towarów i usług, leży w gestii Rady Ministrów, odpowiedzialnej za uchwalenie projektu budżetu państwa i kierowanie wykonaniem tego budżetu (por. art. 146 ust. 4 pkt 5 i 6 Konstytucji), oraz Sejmu, jako władzy ustawodawczej, które powinny się kierować w tym zakresie priorytetami wynikającymi z prowadzonej polityki, mającymi umocowanie w Konstytucji. Obecne stawki podatku od towarów i usług spełniają zarówno kryteria konstytucyjne, jak i wymogi wynikające z prawa UE.

Autor:

dr Jacek Kulicki

specjalista ds. finansów publicznych

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Weryfikacja: Agnieszka Tomaszewska

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Piotr Chybalski

Deskryptory bazy Rex: petycje, Konstytucja, podatki, podatek od towarów i usług
Weryfikacja: A. Tomaszewska