

Lublin, 18 września 2014 r.

Opinia

Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

do projektu ustawy zmieniającej ustawę z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. nr 177, poz. 1054 z późn.zm.), ustawę z 29.08.1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U z 2012 r. poz.749, z. późn.zm.), ustawę z 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz.907 z późn.zm.) z dnia 10.09.2014 r.

W przedstawionym projekcie najistotniejsze zmiany dotyczą ustawy o podatku od towarów i usług, bowiem w pozostałym zakresie mają one charakter dostosowawczy. Propozycje zmian w ustawie o podatku od towarów i usług będą bezpośrednio wpływać na sytuację podatników, natomiast niekorzystny wpływ będą miały regulacje dotyczące:

1. opodatkowania na zasadach odwrotnego obciążenia
2. odliczania podatku naliczonego w odniesieniu do zakupionych towarów i usług wykorzystywanych do celów mieszanych
3. stosowania instytucji odpowiedzialności solidarnej

Ad.1 Projekt zmiany przepisów regulujących mechanizm odwrotnego obciążenia mającej na celu ograniczenie przestępstw i unikanie opodatkowania należy ocenić pozytywnie, jednak nie bez zastrzeżeń. Zmiana w tym obszarze obejmuje rozszerzenie listy towarów objętych mechanizmem odwrotnego obciążenia, zawartej w załączniku nr 11 do ustawy o podatku od towarów i usług. W wyniku zmiany, do katalogu towarów objętych obecnie mechanizmem odwrotnego obciążenia zostały dodane kolejne; w tym między innymi telefony komórkowe, komputery przenośne (tablety, notebooki, laptopy) oraz konsole do gier. Dla sprzedawców towarów objętych mechanizmem odwrotnego obciążenia oznacza to konieczność weryfikacji statusu nabywcy tj. ustalenie czy nabywca jest podatnikiem VAT czynnym. W praktyce weryfikacja nabywców w/w towarów może być jednak dla sprzedawców dość trudna z tego powodu, że są one również przedmiotem obrotu

detalicznego. Trudności tych nie zmniejszy także przewidziane w zakresie tej zmiany, ograniczenie stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia do transakcji, w których wartość dostarczanych towarów na rzecz jednego nabywcy w danym dniu nie przekroczy określonego w przepisach limitu kwotowego. Kolejna wątpliwość dotyczy projektowanego wprowadzenia obowiązku składania przez sprzedawców w obrocie krajowym informacji podsumowujących z tytułu których podatek powinien rozliczyć nabywca. Co prawda zrozumiały jest cel wprowadzenia tego rozwiązania, jednak uszczelnienie systemu odwróconego obciążenia nie powinno następować poprzez zwiększenie zakresu obowiązków podatników i dodatkowo obciążenia ich kosztami przygotowania się do realizacji nałożonego obowiązku.

Ad.2 Projektowana nowelizacja przepisów w zakresie odliczania podatku naliczonego w odniesieniu do zakupionych towarów i usług wykorzystywanych do celów mieszanych, wprowadzająca zasady i tryb określania proporcji budzi szereg zastrzeżeń. W świetle projektu podatnicy prowadzący działalność opodatkowaną i nieopodatkowaną będą mieli możliwość uzgodnienia z organami podatkowymi najbardziej reprezentatywnego dla nich sposobu określania proporcji odliczania podatku naliczonego. Rozwiązanie to stosowane ma być wówczas, gdy zakupionych towarów i usług nie będzie można w całości przypisać działalności opodatkowanej. Z proponowanej regulacji wynika jednak, że tryb określania kwoty podatku VAT naliczonego dla potrzeb odliczenia jest niejasny i czasochłonny. Przede wszystkim projektodawca posłużył się w treści tej regulacji niezdefiniowanymi pojęciami „zmiany stosunków gospodarczych” jak też „specyfiki prowadzonej działalności”, co z pewnością skutkować będzie już na początku trudnościami interpretacyjnymi. Co prawda w zakresie zmiany zostało zapowiedziane, określenie przez Ministra Finansów katalogu przykładowych sposobów obliczania proporcji oraz danych, które mogą być wykorzystane przy jej określeniu z uwzględnieniem specyfiki działalności i uwarunkowań obrotu gospodarczego, to jednak nie zmniejszy to trudności związanych ze stosowaniem proponowanej regulacji. Ponadto projektowany tryb ustalania proporcji wymagać będzie od podatnika przedstawienia organowi podatkowemu, nie tylko propozycji sposobu określenia proporcji, ale także szeregu bliżej niezidentyfikowanych dokumentów zawierających informacje i wyjaśnienia w celu potwierdzenia jej prawidłowości. Stosowanie projektowanych regulacji może okazać się jeszcze bardziej problematyczne w przypadkach

w których ponoszone będą nietypowe wydatki lub sposób określenia proporcji będzie przebiegać w kilku etapach. Propozycja zmiany budzi zastrzeżenia także i z tego powodu, że organom podatkowym przyznaje ona zbyt dużą swobodę w ocenie sposobu określania proporcji. Wobec powyższych zastrzeżeń proponowane rozwiązanie powinno być poddane głębszej analizie w celu jego uzupełnienia i doprecyzowania, co pozwoliłoby w przyszłości uniknąć trudności interpretacyjnych oraz ograniczyć ryzyko powstawania wielu sporów.

Ad.3 Ostatnią ze zmian skutkującą niekorzystnie dla podatników jest regulacja wprowadzająca znaczące podwyższenie wysokości kaucji gwarancyjnej; minimalnej do 1 mln zł, a maksymalnej do 10 mln zł. Jak wynika z uzasadnienia do projektu, zmiana ta ma zapewnić lepszą ochronę interesów budżetu państwa oraz uczciwych podatników. Nie kwestionując celu wprowadzenia powyższej zmiany, trudno jednak nie zauważyć, że również w tym przypadku zabezpieczenie wpływów budżetowych obciąża przede wszystkim podatników.

Z poważaniem

Grażyna Czerwińska

Radca prawny (Lb-920)

Doradca podatkowy (nr 4439)