

**Ustawa**  
**z dnia ..... 2020 roku**  
**o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz.U z 2020 r. poz. 106 ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) ust. 1 art. 146aa otrzymuje następujące brzmienie:

„W okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do końca roku następującego po roku, dla którego wartość relacji, o której mowa w art. 38a pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jest nie większa niż 43% oraz wartość, o której mowa w art. 112aa ust. 5 tej ustawy, jest nie mniejsza niż -6%, z zastrzeżeniem art. 146ab:”

2) po art. 146aa dodaje się art. 146ab o następującym brzmieniu:

„W okresie od dnia 1 lipca 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.:

- 1) stawka podatku, o której mowa w art. 41 ust. 1 i 13, art. 109 ust. 2 i art. 110, wynosi 15%;
- 2) stawka podatku, o której mowa w art. 41 ust. 2, art. 120 ust. 2 i 3 oraz w tytule załącznika nr 3 do ustawy, wynosi 5%;
- 3) stawka zryczałtowanego zwrotu podatku, o której mowa w art. 115 ust. 2, wynosi 5%;
- 4) stawka ryczałtu, o której mowa w art. 114 ust. 1, wynosi 4,75%;”

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie 1 lipca 2020 r.

## Uzasadnienie

Niniejszy projekt ustawy ma na celu wprowadzenie tymczasowej obniżki stawek VAT od 1 lipca bieżącego roku do końca 2020 r. do minimalnego poziomu stawek wymaganego przez Unię Europejską.

Zgodnie z niniejszym projektem, stawki VAT do końca roku byłyby następujące:

- jedna obniżona stawka VAT — 5% zamiast obecnych 5% i 8%,
- podstawowa stawka VAT — 15% zamiast obecnych 23%.

Tego rodzaju obniżenie stawek VAT oznaczałoby, że Polska miałaby najniższe w Unii Europejskiej stawki VAT.

Obniżka stawek VAT ma na celu obniżenie ciężaru podatkowego Obywateli. W szerokim znaczeniu, obniżka VAT ma na celu skompensowanie strat, jakie ponieśli Polacy w związku z decyzją rządu o „zamknięciu gospodarki” podyktowaną pandemią choroby COVID-19 wywoływanej przez nowego koronawirusa SARS-CoV-2. Straty wynikające z decyzji rządu o „zamknięciu gospodarki” dotyczą ogółu Obywateli. Dlatego, zdaniem projektodawcy, obniżenie podatku VAT, który w ekonomicznym sensie płacą wszyscy Polacy, jest najlepszym z możliwych instrumentów, jakie może zastosować rząd by obniżyć obciążenie podatkowe ogółu Obywateli.

W obliczu kryzysu COVID-19, obniżenie stawek VAT do końca 2020 r. zostało wprowadzone już przez szereg państw Unii Europejskiej. Powszechną obniżkę stawek VAT od 1 lipca do końca 2020 r. przyjęły Niemcy, natomiast Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Czechy, Portugalia oraz Rumunia przegłosowały punktowe obniżki stawek VAT na wybrane towary i usługi. W wielu krajach UE obniżka VAT jest na etapie legislacyjnym lub w fazie konsultacji. Przykładowo zerowa stawka VAT na żywność jest przedmiotem dyskusji w Irlandii. Na obniżenie VAT zdecydowały się następujące państwa UE:

- Austria: obniżka do 5% VAT na prasę, restauracje (z obecnych 10%), kina (z obecnych 13%) i obniżka do 10% VAT na napoje bezalkoholowe (z obecnych 20%),
- Belgia: obniżka do 6% VAT od gastronomii (z obecnych 12%)
- Bułgaria: obniżka do 9% VAT na restauracje (z obecnych 20%)
- Cypr: obniżka do 5% VAT od turystyki (z obecnych 9%)
- Czechy: obniżka do 10% VAT na usługi hotelowe i na wstęp na wydarzenia sportowe i kulturalne (z obecnych 15%)
- Niemcy: obniżka do 16% podstawowej stawki VAT (z obecnych 19%) i obniżonej stawki VAT do 5% (z obecnych 7%)

- Portugalia: obniżka do 6% VAT od usług oferowanych przez siłownie (z obecnych 23%)
- Rumunia: obniżka do 0% VAT na usługi hotelowe (z obecnych 5%)

Zdaniem projektodawcy, w obliczu kryzysu COVID-19, który dodatkowo został spotęgowany decyzją rządu o „zamknięciu gospodarki”, obowiązkiem polskiego rządu jest dołączenie do grona państw Unii Europejskiej obniżających podatkowe obciążenia nałożone na Obywateli.

W praktyce obniżka stawek VAT będzie oznaczać dla konsumentów następujące przykładowe zmiany w opodatkowaniu VAT towarów i usług:

<b>towar lub usługa</b>	<b>obecna stawka VAT</b>	<b>stawka VAT po obniżce</b>
ubrania i obuwiu dla dziecka	23%	15%
paliwo	23%	15%
prąd	23%	15%
woda butelkowana	23%	15%
kawa, herbata	23%	15%
sprzęt RTV i AGD	23%	15%
naprawa samochodu	23%	15%
żywność z wyjątkiem wyrobów cukierniczych	5 lub 8%	5%
bilet do kina lub teatru	8%	5%
posiłek w restauracji	8%	5%
prasa	8%	5%
strzyżenie u fryzjera	8%	5%
nocleg w hotelu	8%	5%

Obniżka stawek VAT, oprócz charakteru powszechnej ulgi podatkowej dla wszystkich Obywateli, będzie mieć znaczący pozytywny wpływ na działalność polskich przedsiębiorców. Zmiana ta jest szczególnie wyczekiwana przez mały i średni polski biznes, który przez niemal kwartał stanu „zamrożenia gospodarki” poniósł wymierne straty w związku z utrudnieniami w działalności lub wręcz w związku z brakiem możliwości prowadzenia działalności gospodarczej.

Według dostępnych badań Państwowego Instytutu Ekonomicznego branże gospodarki, które doznały największych strat w wyniku decyzji rządu o „zamknięciu gospodarki” są następujące (kolejność według skali zatrudnienia):

- Handel; naprawa pojazdów samochodowych,
- Specjaliści do spraw sprzedaży, marketingu i PR,
- Transport i gospodarka magazynowa,
- Specjaliści do spraw finansowych,
- Administrowanie i działalność wspierająca,
- Inżynieria,
- Zakwaterowanie i gastronomia,
- Kadra średniego szczebla do spraw finansowych,
- Pozostała działalność usługowa,
- Agenci i pośrednicy handlowi,
- Kultura, rozrywka i rekreacja.

Według wyliczeń Państwowego Instytutu Ekonomicznego<sup>1</sup> w branżach gospodarki silnie narażonych na ekonomiczne konsekwencje „zamknięcia gospodarki” pracuje ok. 4,2 mln osób (w sumie 25% polskich pracowników), natomiast ponad połowa miejsc pracy zagrożonych z powodu restrykcji znajduje się w handlu.

Jak wynika z zaprezentowanych badań, „zamknięcie gospodarki” przez rząd oznaczało doprowadzenie do spowolnienia w niemal każdej gałęzi gospodarki, co przełożyło się na wymierne straty przedsiębiorców, wielu z nich doprowadzając na skraj bankructwa.

Według projektodawcy obniżka VAT musi mieć charakter radykalny. Innymi słowy działanie to musi być proporcjonalne do ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej, jakie rząd ustanowił „zamykając gospodarkę”. Dlatego też obniżka VAT, jeśli ma ona skompensować firmom decyzję rządu o „zamknięciu gospodarki”, musi być powszechna, musi dotyczyć wszystkich gałęzi gospodarki. Selektywna obniżka VAT tylko na wybrane kategorie towarów i usług nie jest właściwą odpowiedzią na straty gospodarcze spowodowane przez decyzję rządu o „zamknięciu gospodarki”.

W ocenie projektodawcy obniżka VAT (tuż obok obniżek kosztów pracy) jest najlepszą z możliwych obniżek podatków, jakie może wprowadzić ustawodawca, ponieważ VAT jest podatkiem powszechnym i ekonomicznie jest ponoszony przez wszystkich Obywateli, którzy na codzień nabywają towary i usługi.

---

<sup>1</sup> Miesięcznik makroekonomiczny PIE, marzec 2020 r.

Po obniżeniu VAT, przedsiębiorca w praktyce będzie miał możliwość „zadysponowania” obniżką VAT w zależności od własnych potrzeb.

To znaczy, przedsiębiorca może zdecydować o obniżce ceny oferowanych towarów usług o wysokość obniżki w stawce VAT. W praktyce byłoby to skompensowaniem strat przedsiębiorców, jakie ponoszą oni poprzez udzielanie klientom rabatów na towary i usługi oferowane w związku z ponownym „otwarcie gospodarki”.

Alternatywnie, przedsiębiorca może również pozostawić ceny oferowanych towarów i usług na poziomie sprzed obniżki VAT. W ten sposób przedsiębiorca ma możliwość zwiększyć płynność finansową własnego przedsiębiorstwa, np. utrzymując moce produkcyjne, pokrywając straty spowodowane przez „zamknięcie gospodarki” lub zapobiegając zwolnieniom swoich pracowników.

W końcu proponowana obniżka VAT może przyczynić się do załagodzenia inflacji, a więc mitygować wzrost cen towarów i usług powstały w wyniku stopniowego zwiększenia przez rząd długu publicznego oraz proinflacyjną politykę NBP. Warto wskazać, że już teraz inflacja w Polsce jest najwyższą spośród państw Unii Europejskiej i w marcu wyniosła 3,9% rok do roku. Obniżenie stawek VAT według projektodawcy jest odpowiednią reakcją na postępujące zjawisko rosnących cen.

Reasumując, dla Polaków proponowana zmiana stanowić będzie wymierną obniżkę podatków. Na zmianie skorzystają również polscy przedsiębiorcy ze względu na pozytywny wpływ zmiany na konsumpcję wewnętrzną.

## **Finansowanie projektu**

Skala wpływu obniżenia stawek VAT na cenę produktów objętych obniżką to temat szeroko dyskutowany przez ekonomistów. W ostatnich latach obniżki VAT w Unii Europejskiej były rzadkością, co powoduje, że dyskusja o przełożeniu nominalnej obniżki stawek VAT na poziom cen towarów i usług objętych obniżką pozostaje w dużej mierze w sferze teorii. Wśród nielicznych przypadków obniżenia stawek VAT w UE można było jednak zaobserwować efekt w postaci obniżki cen towarów podlegających stawkom VAT, które zostały obniżone. Przykładowo, w 2015 r. na obniżenie stawek VAT zdecydowała się Rumunia (konkretnie obniżone zostały stawki VAT na żywność z 24% do 9%). Obniżenie stawek VAT na żywność w Rumunii przyczyniło się do spadku cen artykułów spożywczych o 11% oraz do wzrostu sprzedaży o 17% wobec poziomu sprzed obniżki stawki VAT. W efekcie, w związku z eliminacją szarej strefy, obniżka ta przyczyniła się do wzrostu wpływów budżetowych z VAT w Rumunii, a nie ich spadku. W Wielkiej Brytanii natomiast obniżenie stawki VAT na e-booki w 2020 r. spowodowało obniżenie cen e-booków oferowanych przez największego sprzedawcę e-booków w tym kraju (spółkę Amazon).

Projektodawca spodziewa się zatem, że wprowadzenie obniżki stawek VAT w Polsce będzie mieć podobny efekt, jak w opisanych przypadkach obniżek wprowadzonych w Rumunii i Wielkiej Brytanii. Projektodawca przewiduje więc, że całkowity koszt tymczasowego obniżenia stawek VAT na poszczególne produkty i usługi opodatkowane dziś stawkami 8% i 23% VAT może faktycznie zostać zrekompensowany dodatkowymi wpływami budżetowymi:

- 1) w związku z eliminacją szarej strefy w obrocie poszczególnymi artykułami oraz świadczeniem usług,
- 2) większą aktywnością przedsiębiorców działających w warunkach niższego opodatkowania VAT.

W tym sensie, niniejszy projekt powinien wpisywać się w politykę podatkową rządu, której celem jest uszczelnienie systemu podatkowego.

### **Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej**

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.