Uzasadnienie

Projektowane rozporządzenie zmienia rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 marca 2020 r. w sprawie towarów i usług, dla których obniża się stawkę podatku od towarów i usług, oraz warunków stosowania stawek obniżonych[[1]](#footnote-1), dalej: „rozporządzenie z dnia 25 marca 2020 r.”.

Projekt przewiduje:

1. zmianę o charakterze dostosowującym i porządkującym polegającą na dostosowaniu przepisów rozporządzenia do zmienionych przepisów ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych[[2]](#footnote-2) – dalej „ustawa COVID-19”;
2. wprowadzenie preferencji w postaci czasowego (do 31 grudnia 2021 r.) obniżenia stawki VAT do 0% dla darowizn/nieodpłatnych świadczeń określonych towarów/usług w obszarze ochrony zdrowia;
3. czasowe (do 30 kwietnia 2022 r.) obniżenie stawki VAT do 8% dla dostaw określonych produktów wykorzystywanych w produkcji rolnej.

**Ad. 1**

§ 10 rozporządzenia z dnia 25 marca 2020 r. dotyczący preferencji w zakresie darowizn określonych rodzajów towarów związanych z ochroną zdrowia na rzecz określonych podmiotów – w związku z przeciwdziałaniem skutkom pandemii COVID-19, w ust. 2 pkt 3 odwołuje się do wykazu, o którym mowa art. 7 ust. 1 ustawy COVID-19, czyli wykazu podmiotów, które wykonują zadania związane z walką z pandemią.

W związku jednak z uchyleniem art. 7 ustawy COVID-19 z dniem 9 marca 2020 r., utracił moc również ust. 1 tego artykułu odnoszący się do wykazu podmiotów wykonujących działalność leczniczą, na rzecz których darowizna określonych towarów mogła korzystać z preferencyjnej stawki 0%. Z tego względu konieczna stała się zmiana o charakterze odpowiednio dostosowującym brzmienie tego przepisu.

Zaproponowana zmiana polega na zastąpieniu odesłania do ustawy COVID-19 i wskazaniu, że preferencja, o której mowa w tym paragrafie dotyczy darowizn dokonanych na rzecz podmiotów wykonujących działalność leczniczą, wpisanych do ogłoszonego w Biuletynie Informacji Publicznej Narodowego Funduszu Zdrowia wykazu podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej, w tym transportu sanitarnego, wykonywanych w związku z przeciwdziałaniem COVID-19. Obowiązek ogłaszania takich wykazów przez dyrektorów oddziałów wojewódzkich Narodowego Funduszu Zdrowia wynika z zarządzenia nr 42/2021/DSOZ Prezesa NFZ.

Zmiana brzmienia tego przepisu ma charakter porządkujący, nie zmieniają się bowiem warunki stosowania preferencji, o której mowa w § 10 rozporządzenia z dnia 25 marca 2020 r.

Dodatkowo projektowane rozporządzenie przewiduje (§ 2) stosowanie ww. przepisu w zmienionym brzmieniu od dnia 9 marca 2021 r., co oznacza, że preferencją będą objęte darowizny dokonywane od 9 marca 2021 r.

**Ad. 2**

W związku z pandemią COVID-19 Ministerstwo Finansów otrzymuje liczne sygnały dotyczące finansowych kosztów, ponoszonych przez publiczne placówki zdrowia, związanych z koniecznością spełniania dodatkowych warunków sanitarnych – w szczególności w tych placówkach, które bezpośrednio są zaangażowane w opiekę nad osobami, u których stwierdzono zakażenie wirusem SARS-COV-2 lub osobami, które miały kontakt z zakażonymi. W związku z przeznaczeniem znacznych środków na realizację tego zadania istotnie ograniczone zostały możliwości finansowania zadań służby zdrowia innych niż dotyczące zwalczania skutków pandemii. Skala dodatkowych wydatków powoduje braki finansowe w budżetach publicznych placówek medycznych. W związku z powyższym w wielu publicznych placówkach medycznych wstrzymane zostały wszelkie wydatki (poza niezbędnymi dla bieżącej działalności danej placówki medycznej). Wstrzymane zostały zakupy nowego sprzętu medycznego, remonty i rozbudowy placówek medycznych, itp.

Problemy te mogą być częściowo rozwiązane dzięki działaniom podejmowanym przez określone organizacje pożytku publicznego (OPP) działające w sferze zadań publicznych, również w zakresie ochrony i promocji zdrowia. Organizacje takie przekazują towary i usługi na rzecz podmiotów publicznych, również podmiotów leczniczych, lub też biorą udział w finansowaniu takich zakupów.

W obecnej sytuacji pandemii COVID-19 zasadne stało się wsparcie podmiotów leczniczych niebędących przedsiębiorcami w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej[[3]](#footnote-3) poprzez wprowadzenie czasowego (do 31 grudnia 2021 r.) obniżenia stawki VAT do wysokości 0% dla darowizn/nieodpłatnych świadczeń następujących towarów/usług:

* towarów związanych z ochroną zdrowia (w tym m.in. wyrobów medycznych i farmaceutycznych, środków dezynfekujących, testów diagnostycznych, środków ochrony indywidualnej – maseczek, okularów ochronnych, kombinezonów, ochraniaczy na buty, czepków, rękawic), a także
* usług remontu, modernizacji, termomodernizacji, przebudowy, robót konserwacyjnych lub montażowych wykonywanych w budynkach będących częścią zakładów leczniczych, w których wykonywana jest działalność lecznicza przez wskazane podmioty lecznicze.

Preferencją będą objęte darowizny ww. towarów dokonywane na rzecz OPP w celu dalszego przekazania ich określonym podmiotom leczniczym.

Stawka 0% będzie miała również zastosowanie w sytuacji, gdy OPP będzie nieodpłatnie nabywała usługi remontu, modernizacji, termomodernizacji, przebudowy, robót konserwacyjnych lub montażowych, które wykonywane będą bezpośrednio w budynkach będących częścią zakładów leczniczych, w których wykonywana jest działalność lecznicza przez wskazane podmioty lecznicze.

OPP będzie w takich przypadkach inicjatorem i niejako pośrednikiem pomiędzy darczyńcą a podmiotem leczniczym, realizując tym samym swój cel działalności w sferze zadań publicznych.

Zgodnie z projektem rozporządzenia stawka 0% będzie miała zastosowanie pod warunkiem odpowiedniego udokumentowania dokonanych transakcji, tj. pod warunkiem, że podatnik dokonujący darowizny wskazanych towarów:

1) zawrze pisemną umowę darowizny z OPP, z której wynikać będzie, że OPP nieodpłatnie nabywa towary w celu nieodpłatnego ich przekazania określonym podmiotom leczniczym, oraz

2) posiada kopię umowy o nieodpłatnym przekazaniu tych towarów przez OPP podmiotowi leczniczemu.

Natomiast w przypadku nieodpłatnego świadczenia wskazanych usług stawka 0%, zgodnie z projektem rozporządzenia, będzie miała zastosowanie pod warunkiem, że podatnik świadczący tą usługę:

1) zawrze pisemną umowę z OPP, z której to umowy będzie wynikało, że usługa zostanie nieodpłatnie wykonana w budynkach będących częścią zakładu leczniczego, w których wykonywana jest działalność lecznicza przez podmiot leczniczy, oraz

2) posiada potwierdzenie od podmiotu leczniczego, że usługa została wykonana w takich właśnie budynkach.

**Ad. 3**

W projekcie przewiduje się również czasowe (do 30 kwietnia 2022 r.) obniżenie stawki VAT do 8% dla określonych towarów wykorzystywanych w produkcji rolnej, tj.: środków poprawiających właściwości gleby, stymulatorów wzrostu, podłoży do upraw (z wyłączeniem jednak podłoży mineralnych), innych niż wymienione w poz. 12 załącznika nr 3 do ustawy – w rozumieniu ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu[[4]](#footnote-4).

Do 30 czerwca 2020 r. większość towarów z ww. kategorii (z wyjątkiem np. odpadów z przetwórstwa drzewnego) była opodatkowana stawką obniżoną.

Od 1 lipca 2020 r. stosowane są przepisy tzw. nowej matrycy stawek VAT[[5]](#footnote-5), która wprowadziła do ustawy o podatku od towarów i usług[[6]](#footnote-6), zwanej dalej „ustawą o VAT”, m.in. nowe wykazy towarów i usług opodatkowanych stawkami obniżonymi (5% i 8%) oparte o nowy sposób identyfikowania ich na potrzeby opodatkowania VAT, polegający na odejściu od stosowania do ww. celów Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU 2008) na rzecz:

* Nomenklatury scalonej (CN) lub Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych (PKOB) w zakresie towarów,
* aktualnej Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU 2015) w zakresie usług.

Koncepcja nowej matrycy stawek VAT jest oparta na ww. klasyfikacjach oraz na założeniu opodatkowania jedną stawką VAT całych (w miarę możliwości) działów towarowych CN, co w połączeniu z zupełnie inną budową i systematyką PKWiU oraz CN spowodowało, że zmiana stawek na niektóre towary – podwyższenie stawki dla danego towaru lub obniżenie dla innego – była nieuniknionym efektem przyjętych przy konstruowaniu nowej matrycy VAT założeń.

Zgodne z obecnie obowiązującymi przepisami ustawy o VAT w zakresie stawek tego podatku stawką obniżoną 8% opodatkowane są nawozy i środki ochrony roślin – zwykle przeznaczone do wykorzystania w produkcji rolnej (bez względu na CN)[[7]](#footnote-7), a także ziemia ogrodnicza (bez względu na CN)[[8]](#footnote-8). Stawka 8% nie obejmuje natomiast środków poprawiających właściwości gleby, stymulatorów wzrostu, podłoży do upraw organicznych lub organiczno-mineralnych niebędących ziemią ogrodniczą, czyli produktów, o które również w istotnym stopniu oparta jest krajowa produkcja rolna. Obecnie ww. towary są opodatkowane stawką 23%.

Projektowane rozporządzenie przewiduje zatem czasowe (do 30 kwietnia 2022 r.) obniżenie stawki podatku VAT dla środków poprawiających właściwości gleby, stymulatorów wzrostu, podłoży do upraw organicznych lub organiczno-mineralnych niebędących ziemią ogrodniczą (np. włókna kokosowego, włókna lnianego). Natomiast stawką podstawową 23% w dalszym ciągu będą opodatkowane mineralne podłoża do upraw, które przed 1 lipca 2020 r. opodatkowane były tą właśnie stawką.

Rozwiązanie to wychodzi naprzeciw docierającym do resortu finansów sygnałom z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, które wskazują, że zmiana stawki VAT dla ww. towarów przekłada się na realny wzrost kosztów produkcji płodów rolnych. Wzrost cen ww. środków może powodować, w opinii resortu rolnictwa, zmniejszenie zainteresowania ze strony producentów rolnych ich zakupem. Ograniczenie zużycia tych środków może skutkować z kolei obniżeniem żyzności gleb i ograniczeniem produkcji roślinnej.

Projekt rozporządzenia przewiduje, że obniżka stawki VAT będzie obowiązywać do 30 kwietnia 2022 r. Przed tą datą zostanie dokonana weryfikacja zakresu stosowania stawek obniżonych w odniesieniu do środków wykorzystywanych w produkcji rolnej w oparciu o założenia i cele przyjęte w Europejskim Zielonym Ładzie[[9]](#footnote-9), w szczególności dla nowych kategorii produktów nawozowych uregulowanych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1009 z dnia 5 czerwca 2019 r. ustanawiającym przepisy dotyczące udostępniania na rynku produktów nawozowych UE, zmieniającym rozporządzenia (WE) nr 1069/2009 i (WE) nr 1107/2009 oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 2003/2003, które będzie stosowane od 16 lipca 2022 r. Weryfikacja będzie dotyczyła zasadności oraz możliwości dalszego stosowania preferencyjnych stawek VAT dla tego rodzaju produktów. Taka weryfikacja jest również prowadzona w ramach toczących się na forum Rady UE prac w zakresie reformy stawek VAT[[10]](#footnote-10), której celem jest m.in. zaktualizowanie zasad dotyczących unijnego systemu stawek VAT, w tym dostosowanie do realiów i wyzwań współczesnego świata, przy jednoczesnym uwzględnieniu polityki klimatycznej UE.

Ewentualne podjęte w tym obszarze na poziomie unijnym decyzje będą podstawą do ewentualnych koniecznych działań legislacyjnych w prawodawstwie krajowym. Dlatego też przewiduje się, że w ciągu roku zostaną zgromadzone informacje, które pozwolą na weryfikację i analizę proponowanych w projektowanym rozporządzeniu rozwiązań i podjęcie decyzji co do dalszego kształtu systemu stawek VAT w obszarze produkcji rolnej.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), z chwilą przekazania do uzgodnień członkom Rady Ministrów, projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Przewiduje się, że projektowane rozporządzenie wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Rozwiązania zawarte w projektowanym rozporządzeniu są korzystne dla całego społeczeństwa (zarówno w odniesieniu do obszaru dobroczynności, jak i środków wykorzystywanych w produkcji rolnej), zatem jak najszybsze ich wejście w życie (bez zachowania odpowiedniego vacatio legis) jest uzasadnione i nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego.

Projektowane rozporządzenie w zakresie obniżenia stawki VAT na niektóre środki wspomagające uprawę roślin jest zgodne z prawem Unii Europejskiej. Natomiast obniżenie stawki VAT do 0% dla darowizn w obszarze ochrony zdrowia stanowi niestandardowe rozwiązanie nieznajdujące wprawdzie bezpośredniego umocowania w dyrektywie 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej[[11]](#footnote-11), ma ono jednak charakter przejściowy i wyjątkowy z uwagi na pandemię COVID-19.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia.

Projektowane rozporządzenie nie podlega notyfikacji, zgodnie z trybem określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

1. Dz. U. z 2020 poz. 527, 715, 736, 1158 1487, 2188 i 2329 [↑](#footnote-ref-1)
2. Dz. U. poz. 374 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-2)
3. Dz. U. z 2020 r. poz. 295, 567, 1493, 2112, 2401, 2020, 2345 [↑](#footnote-ref-3)
4. Dz. U. z 2021 r. poz. 76 [↑](#footnote-ref-4)
5. Wprowadzona ustawą z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1751, z późn. zm.) [↑](#footnote-ref-5)
6. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2021 r. poz. 685, 694 i 802) [↑](#footnote-ref-6)
7. poz. 10 załącznika nr 3 do ustawy o VAT obowiązującego od 1 lipca 2020 r. [↑](#footnote-ref-7)
8. poz. 12 załącznika nr 3 do ustawy o VAT obowiązującego od 1 lipca 2020 r. [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl> [↑](#footnote-ref-9)
10. Wniosek Komisji Europejskie z 2018 r. w sprawie dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w zakresie stawek podatku od wartości dodanej COM(2018)20 final. [↑](#footnote-ref-10)
11. Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006 r., str. 1, z późn. zm. [↑](#footnote-ref-11)