Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw **Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące** Ministerstwo Finansów **Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu** Pan Janusz Cichoń, Sekretarz Stanu **Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu** 226945244 wlodzimerz.gurba@mofnet.gov.pl	**Data sporządzenia** 09.07.2014 r. **Źródło:** inne, prawo UE - dyrektywa Rady 2011/16/UE, orzeczenie TK **Nr w wykazie prac: UD154**

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

1. Uchwalona w dniu 29 sierpnia 1997 r. ustawa - Ordynacja podatkowa obowiązuje od dnia 1 stycznia 1998 r. Od momentu uchwalenia ustawy miało miejsce kilka nowelizacji o charakterze merytorycznym. Ostatnia szersza nowelizacja ustawy – Ordynacja podatkowa została przeprowadzona w 2008 r. Potrzebna pilnego rozwiązania praktycznych problemów związanych z dynamicznie zmieniającym się otoczeniem prawnym, zracjonalizowanie i uproszczenie procedur podatkowych oraz uszczelnienie systemu poboru podatków rodzi konieczność znowelizowania Ordynacji podatkowej.

2. Obowiązująca stawka obniżona odsetek za zwłokę, w wysokości 75% stawki podstawowej, jest zbyt słabym bodźcem pozytywnym, aby mogła skutecznie stymulować dobrowolne ujawnianie przez podatników zaległości podatkowej w drodze korekty deklaracji, bez działań ze strony organu podatkowego. W razie wykrycia nieprawidłowości przez organ podatkowy podatnik może złożyć korektę „pokontrolną" i zapłacić zaległości z nieznacznie wyższymi odsetkami, naliczonymi według stawki podstawowej. Jednocześnie brak jest skutecznych pozakarnych instrumentów prewencji finansowej wobec szczególnie nagannych zachowań podatników w obszarach o podwyższonym ryzyku (podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy, cło). Penalizacja tego rodzaju zachowań w ramach odpowiedzialności karnej skarbowej okazuje się nie zawsze skuteczna (długotrwałość postępowania, względna łagodność kar, problem efektywności egzekwowania kar).

3. W związku ze wzrostem mobilności podatników oraz internacjonalizacji instrumentów finansowych dla państw członkowskich, również polskiej administracji podatkowej, problemem jest dostępność pełnej informacji pozwalającej prawidłowo określić wysokość dochodów osiągniętych w roku podatkowym przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, niemających w Polsce miejsca zamieszkania – implementacja art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie współpracy administracji w dziedzinie opodatkowania i uchylającej dyrektywę 77/799/EWG (Dz. U. UE L 64 z 11.03.2012 str. 1).

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rozwiązania zaproponowane w projektowanej ustawy można podzielić na trzy segmenty:
1. Korzystne pod względem fiskalnym - ukierunkowane na uszczelnienie systemu poboru podatków, podniesienie skuteczności i efektywności poboru, poprawę efektywności postępowania podatkowego i kontroli podatkowej, przeciwdziałanie uchylaniu się od realizacji obowiązków podatkowych. Korzystając z doświadczeń międzynarodowych w zwalczaniu unikania obowiązków podatkowych proponuje się powrócenie do koncepcji wprowadzenia klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania, razem z funkcją niezależnego nadzoru ekspercko-społecznego. Zakłada się także uproszczenie zasad postępowania z nadpłatami oraz zapewnienie spójnego wykonywania zadań administracji podatkowej przez uelastycznienie właściwości miejscowej. W celu zwiększenia oddziaływania prewencyjnego wobec uchylania się od obowiązku składania deklaracji i znacznego zaniżania deklarowanych zobowiązań w obszarach o podwyższonym ryzyku, proponuje się wprowadzenie nowej, podwyższonej stawki odsetek za zwłokę, w wysokości 200% stawki podstawowej, dla podatników podatku od towarów i usług, podatku akcyzowego oraz dłużników celnych, nie wywiązujących się z obowiązku składania deklaracji bądź zaniżających wysokość deklarowanego zobowiązania (zawyżających wysokość nadpłaty/zwrotu podatku) o ponad 25% kwoty należnej.

2. Korzystne dla podatników - ukierunkowane na poprawę relacji organów podatkowych z podatnikami, nałożenie nowych obowiązków na organy lub rozszerzenie uprawnień podatnika, wzmocnienie pozycji podatnika w kontaktach z organami podatkowymi, zniesienie obciążeń biurokratycznych. Proponuje się kompleksowe uregulowanie tematu pełnomocnictw, w tym wprowadzenie instytucji pełnomocnika ogólnego, usprawnienie procedur podatkowych poprzez wdrożenie w szerszym zakresie technik informatycznych, unowocześnienie zasad doręczania pism. W celu promowania zachowań polegających na dobrowolnym, jak najszybszym, ujawnieniu i uregulowaniu zaległości, zakłada się zmniejszenie wysokości obniżonej stawki odsetek za zwłokę, do wysokości 50% stawki podstawowej, dla podatników przejawiających inicjatywę w skorygowaniu nieprawidłowości w pierwotnej deklaracji i bezzwłocznym uregulowaniu zaległości podatkowej, z równoczesnym ograniczeniem czasowym do 6 miesięcy możliwości składania korekty deklaracji uprawniającej do obniżonej stawki odsetek za zwłokę.

3. Neutralne - zmiany o charakterze doprecyzowującym, usuwającym wątpliwości interpretacyjne oraz redakcyjnym. Usprawnień i korekt legislacyjnych podyktowanych praktyką postuluje się dokonać w instytucjach: interpretacji indywidualnych oraz uprzednich porozumieniach cenowych. Znaczna część proponowanych zmian upraszcza obecne procedury, uzupełnia luki i wyjaśnia wątpliwości ujawnione przez praktykę i orzecznictwo sądowe.

W zakresie implementacji art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE rozwiązaniem jest stworzenie skutecznego systemu współpracy między administracjami podatkowymi państw członkowskich polegającego na wymianie informacji. Zakłada się, że obowiązkowa automatyczna wymiana informacji będzie skutecznym środkiem, który przyczyni się do prawidłowego naliczania podatków i efektywnym sposobem zwalczania unikania opodatkowania. W tym celu konieczne jest podjęcie inicjatywny legislacyjnej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.), która ma na celu implementację do krajowego porządku prawnego przepisu art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylającej dyrektywę 77/799/EWG.
Wprowadzenie ww. regulacji, umożliwi przekazywanie przez polską administrację podatkową administracji podatkowej państwa członkowskiego Unii Europejskiej informacji o następujących kategoriach dochodów:
1) wynagrodzeniu dyrektorów,
2) świadczeniach emerytalnych i rentowych,
3) dochodach z zatrudnienia
- osiągniętych w roku podatkowym przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, mających miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego UE, któremu są udostępniane informacje.
Ponadto Polska będzie otrzymywała i wykorzystywała informacje przekazane przez państwa członkowskie Unii Europejskiej. Spodziewaną w Polsce korzyścią z wdrożenia systemu współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania będzie poprawa efektywności systemu podatkowego.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania
Normy ogólne przeciwdziałające unikaniu opodatkowania znajdują się w systemach prawnych wielu z tych krajów, w tym takich które mają zbliżone do polskiego systemy prawne. Generalnie istnienie i stosowanie klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania jest akceptowane przez orzecznictwo sądowe i doktrynę. Wprowadzenie klauzuli zazwyczaj było początkowo uznawane za zamach na swobodę kształtowania umów i prawa podatnika (podobnie jak w Polsce w latach 2002-2003), jednak po ukształtowaniu się doktryny, orzecznictwa i praktyki te obawy zanikały. Dodać należy, że tylko w Polsce wprowadzenie klauzuli obejścia prawa podatkowego zostało zdyskwalifikowane przez Trybunał Konstytucyjny mimo, że badana przez Trybunał Konstytucyjny klauzula była i jest nadal porównywalna z klauzulami obowiązującymi i wprowadzanymi obecnie w innych państwach. W niektórych krajach działają, niezależne od administracji podatkowej, ciała opiniodawczo-doradcze w sprawie zastosowania klauzuli, których członkami są profesjonaliści zajmujący się prawem podatkowym oraz doświadczeni przedstawiciele administracji podatkowej.
Ponadto w wielu krajach, w których obowiązuje klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania zapewniona jest też możliwość uzyskania uprzedniej opinii/interpretacji lub zbliżonego aktu administracyjnego w zakresie dopuszczalności działań planowanych przez podatnika tj. uznanie ich za dopuszczalną optymalizację podatkową albo unikanie opodatkowania spełniające przesłanki zastosowania klauzuli.

Promowanie dobrowolnego ujawniania zaległości oraz działania prewencyjne wobec zachowań szczególnie nagannych
Komisja Europejska w *Komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie konkretnych sposobów usprawnienia walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania, w tym w odniesieniu do państw trzecich* z dnia 27 czerwca 2012 r. COM(2012) 351 proponuje państwom członkowskim m. in. przygotowanie zachęty motywacyjnej w postaci programów dobrowolnego ujawniania, zachęcanie podatników do samorzutnego korygowania swoich błędów. Wskazuje też na potrzebę rozważenia możliwości wprowadzenia przepisów wymierzonych przeciwko oszustom podatkowym i osobom uchylającym się od opodatkowania w odniesieniu do określonych rodzajów przestępstw podatkowych, obejmujących sankcje administracyjne lub karne.
Większość państw członkowskich UE w zakresie podatku od towarów i usług stosuje różne środki o charakterze sankcyjnym, np. w przypadku wykrycia braku wpłaty podatku od towarów i usług w całości lub w części, lub w przypadku uzyskania przez podatnika zawyżonego zwrotu podatku w oparciu o jego wniosek. Do przykładowych rozwiązań stosowanych przez państwa członkowskie należą: kara administracyjna odpowiadająca określonemu procentowi nieodprowadzonego VAT (Holandia, Włochy, Belgia, Dania), kary kwotowe o zróżnicowanej wysokości, przy określonej maksymalnej wysokości kary (Luksemburg), czy też kara administracyjna w wysokości określonej wartości procentowej nieodprowadzonego VAT zwiększona o odsetki o ustalonej miesięcznie stopie (Francja).

Implementacja art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE
Aktualnie państwa członkowskie są na etapie implementacji art. 8 dyrektywy do krajowego porządku prawnego.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podatnicy, płatnicy, inkasenci			Wprowadzenie możliwości ustanowienia pełnomocnika ogólnego. Ustanowienie pełnomocnika ogólnego zniesie uciążliwość związaną z dotychczasowym obowiązkiem przedkładania pełnomocnictwa lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa do akt każdej sprawy podatkowej, co uprości reprezentowanie strony przez pełnomocnika.
Pełnomocnicy zawodowi (doradcy podatkowi, radcowie prawni, adwokaci)			Usprawnienie kontaktów pełnomocników zawodowych z organami podatkowymi. Pełnomocnik zawodowy będzie mógł odbierać pisma w każdym miejscu, gdzie będzie miał dostęp do swego konta poczty elektronicznej.
Przedsiębiorcy	Liczba przedsiębiorstw w 2012 r. – 1 795 tys.	Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2012 r. - portal informacyjny GUS http://www.stat.gov.pl/gus/5840_13875_PLK_HTML.htm	Analiza ksiąg podatkowych przy wykorzystaniu technik informatycznych spowoduje zmniejszenie kosztów wypełniania obowiązków podatkowych przez przedsiębiorców.
Banki i instytucje finansowe	Liczba oddziałów banków – 7. 338	*Dane sektora bankowego grudzień 2013* - opracowanie Komisji Nadzoru Finansowego dostępna na stronie www.knf.gov.pl	Nałożenie obowiązku przekazywania informacji również na żądanie dyrektora izby skarbowej oraz dyrektora izby celnej. Wprowadzenie możliwości przekazywania informacji za pomocą środków elektronicznych lub na elektronicznym nośniku danych zapisanych w formie elektronicznej w postaci plików o formacie strukturalnym, co usprawni wykonanie obowiązku informacyjnego.
Dłużnik rzeczowy (nabywca rzeczy obciążonej hipoteką przymusową lub zastawem skarbowym)			Umożliwienie dłużnikowi rzeczowemu dokonania wyboru między egzekucją cudzych długów ze swojego majątku a samodzielną zapłatą tego długu.
Podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku dochodowego od osób prawnych, podatku od towarów i usług, podatku akcyzowego, podatku od gier, podatku od wydobycia niektórych kopalin, podatku od czynności cywilnoprawnych.	Około 1.600 tys. podatników VAT czynnych, ponad 300 tys. podatników PIT prowadzących działalność gospodarczą, ponad 2,5 mln podatników PIT nieprowadzących działalności gospodarczej, ponad 370 tys. podatników CIT, około 70 tys. podatników składających deklaracje PCC.	Statystyki systemu e-Deklaracje; Opracowanie Ministerstwa Finansów: *„Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób prawnych za 2012 r."* dostępna na stronie http://www.mf.gov.pl/documents/766655/5848746/Informacja	Możliwość zastosowania obniżonej stawki odsetek za zwłokę.
Podatnicy podatku od	Około 1.600 tys.	Statystyki systemu	Możliwość zastosowania podwyższonej

towarów i usług, podatku akcyzowego i dłużnicy celni	podatników VAT czynnych, około 42 tys. podatników podatku akcyzowego i około 500 firm najczęściej składających zgłoszenia celne	e-Deklaracje Opracowanie Ministerstwa Finansów: *„Systemy ECS/ICS i „CELINA"* dostępne na stronie http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1622180/systemy+ECS,+ICS+,+CELINA.pdf	stawki odsetek za zwłokę.
Podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych, mający miejsca zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego UE, któremu są udostępniane informacje			Udostępnianie informacji o osiągniętych przez te osoby dochodach z zatrudnienia, dochodach ze świadczeń emerytalnych i rentowych oraz o wynagrodzeniach dyrektorów administracji podatkowej państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Otrzymywanie od państw członkowskich Unii Europejskiej informacji dotyczących tych osób.
Minister Finansów			Udostępnianie informacji do państw członkowskich Unii Europejskiej.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy został opracowany na podstawie Założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw. Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw był przedmiotem konsultacji społecznych. Wyniki konsultacji społecznych są zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce *Rządowy proces legislacyjny* http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/1/projekt/161550.

W celu przeprowadzenia konsultacji publicznych projekt ustawy zostanie przekazany do zaopiniowania m.in. przez:

1) Komisję Krajową NSZZ „Solidarność",
2) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
3) Forum Związków Zawodowych,
4) Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej,
5) Związek Rzemiosła Polskiego,
6) Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan",
7) Business Centre Club,
8) Krajową Radę Doradców Podatkowych.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2013 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	*Łącznie (0-10)*
Dochody ogółem	0,00	351,96	601,96	801,96	801,96	801,96	801,96	801,96	801,96	801,96	801,96	7.369,60
budżet państwa	0,00	351,96	601,96	801,96	801,96	801,96	801,96	801,96	801,96	801,96	801,96	7.369,60
JST	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0,75	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	31,35
budżet państwa	0,75	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	3,06	31,35
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	-0,75	348,90	598,90	798,90	798,90	798,90	798,90	798,90	798,90	798,90	798,90	7.338,25

budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	1. Według wstępnych szacunków koszt budowy **systemu obsługi pełnomocnictw ogólnych** w sprawach podatkowych wynosić będzie około 500 tys. zł i zostanie pokryty ze środków UE w ramach 7 osi Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (środki bezzwrotne), w ramach realizacji projektu e-Podatki. Szacunkowy koszt utrzymania systemu wraz z jego obsługą to około 1 mln zł rocznie. Przewidywany termin uruchomienia Centralnego rejestru pełnomocnictw ogólnych w sprawach podatkowych - 1 stycznia 2016 r. 2. Zaprojektowanie **struktur Jednolitego Pliku Kontrolnego** dla poszczególnych grup podatników, opracowanie aplikacji dla organów podatkowych i organów kontroli skarbowej, która będzie obsługiwała pliki Jednolitego Pliku Kontrolnego dostarczone przez kontrolowanych, zapewnienie wsparcia technicznego oraz koszty szkoleń pracowników urzędów skarbowych, urzędów celnych i urzędów kontroli skarbowej szacuje się na kwotę około 55 mln zł. Wydatki te zostaną w całości sfinansowane ze środków projektowych Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (środki bezzwrotne; perspektywa finansowa 2007-2013) w ramach projektu e-Podatki oraz Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (środki bezzwrotne; perspektywa finansowa 2014-2020 w ramach projektu „Rozwój katalogu usług cyfrowych dla klientów Administracji Podatkowej i Kontroli Skarbowej w latach 2014-2020" (kontynuacja projektu e-Podatki). 3. W ramach podpisanej w dniu 1 lutego 2013 r. umowy na „Budowę, wdrożenie i utrzymanie systemu e-Podatki" zostanie zbudowany **system wymiany informacji**. Wartość umowy współfinansowanej przez UE w ramach 7 osi Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka to 232 mln zł.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Wprowadzenie ustawy spowoduje: a) zwiększenie dochodów budżetowych w związku z wprowadzeniem: - klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania (General Anti-Avoidance Rule) (50 mln zł w 2016 r., 100 mln zł w 2017 r. i w latach następnych), - elektronicznej kontroli podatkowej i kontroli skarbowej (2016 r. - 200 mln zł, 2017 r. i lata następne o 300 mln zł rocznie), - podwyższonej stawki odsetek za zwłokę (2015 r. – 100 mln zł, 2016 r. – 200 mln zł i o 400 mln zł w latach następnych), b) zmniejszenie wydatków budżetowych w związku z wprowadzeniem elektronicznego doręczania pism pełnomocnikom zawodowym (1,962 mln zł rocznie), c) zwiększenie wydatków budżetowych w związku z: - utrzymaniem Centralnego Rejestr Pełnomocnictw Ogólnych w Sprawach Podatkowych (1 mln zł rocznie), - utworzeniem Rady do Spraw Unikania Opodatkowania (0,56 mln zł rocznie), - utworzeniem w Ministerstwie Finansów komórki organizacyjnej zajmującej się stosowaniem klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania oraz wydawaniem opinii zabezpieczających (1,5 mln zł rocznie), Przy opisie dochodów przyjęto konserwatywne podejście polegające na przyjęciu dolnego przedziału szacunku pozytywnych skutków oraz niewłączeniu skutków pośrednich. **1) Elektroniczne doręczanie pism pełnomocnikom zawodowym** (doradcy podatkowi, radcy prawni, adwokaci). Szacowana liczba przesyłek poleconych wysyłanych rocznie do pełnomocników zawodowych przez urzędy skarbowe, urzędy celne, urzędy kontroli skarbowej, izby skarbowe, izby celne – około 436.000 (źródło: izby skarbowe) Opłata za przesyłkę listową poleconą – 4,50 zł Zmniejszenie wydatków 436.000 x 4,50 zł = 1.962.000 zł Z uwagi na brak możliwości oszacowania liczby przesyłek poleconych wysyłanych przez samorządowe organy podatkowe (wójt, burmistrz, prezydent miasta) nie jest możliwe określenie zmniejszenia wydatków jednostek samorządu terytorialnego. Należy jednak założyć, że zmniejszenie wydatków będzie niewielkie. Z tego względu w szacowaniu skutków finansowych dla jednostek samorządu terytorialnego pominięto to zmniejszenie. **2) Centralny Rejestr Pełnomocnictw Ogólnych w Sprawach Podatkowych** - centralny rejestr prowadzony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Szacuje się, że w pierwszym roku funkcjonowania instytucji pełnomocnictw ogólnych w sprawach podatkowych zostanie złożonych około 140 tys. pełnomocnictw. Liczbę tą oszacowano w oparciu o dane dotyczące pełnomocnictw do podpisywania deklaracji składanej za pomocą środków komunikacji elektronicznej UPL-1. Liczba pełnomocnictw do podpisywania deklaracji składanej za pomocą środków komunikacji

elektronicznej UPL-1 na dzień 29 października 2012 r.
a) złożonych przez osoby fizyczne – 539.491
b) złożonych przez osoby prawne, jednostki nieposiadające osobowości prawnej 157.122 (źródło: Ministerstwo Finansów)
Zakładając, że 20% pełnomocników osób fizycznych oraz 20% pełnomocników osób prawnych oraz jednostek nieposiadających osobowości prawnej upoważnionych do podpisywania deklaracji składanej za pomocą środków komunikacji elektronicznej, zostanie umocowana do działania jako pełnomocnik ogólny w sprawach podatkowych to szacunkowa liczba pełnomocnictw ogólnych w sprawach podatkowych wyniesie:
539.492 x 20% = 107.898; 157.122 z 20% = 31.424; 107.898 + 31.424 = 139.322;
Pełnomocnictwo ogólne z uwagi na jego szczególną formę i zasady składania (wyłącznie forma elektroniczna, składane poza procedurami lub w czasie ich trwania) będzie zamieszczone w Centralnym Rejestrze Pełnomocnictw Ogólnych dostępnym dla wszystkich organów podatkowych. Aktualnie opłacie skarbowej podlega złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa w każdej prawnie dopuszczalnej formie. W związku z istniejącym obowiązkiem złożenia pełnomocnictwa do akt sprawy opłata skarbowa jest pobierana od pełnomocnictwa w każdej sprawie, w której jest ono złożone.
W aktualnym stanie prawnym nie funkcjonuje instytucja pełnomocnictwa ogólnego umożliwiająca pobranie tylko jednorazowej opłaty skarbowej. Należy zatem stwierdzić, że obecnie gminy nie osiągają dochodów z tytułu pełnomocnictw ogólnych. Wobec powyższego proponuje się wyłączyć od opłaty skarbowej złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa ogólnego. Analogiczna sytuacja występuje w przypadku aktualnie obowiązujących e-pełnomocnictw do podpisywania deklaracji. Wyłączenie to będzie stanowić zachętę do składania pełnomocnictw ogólnych i tym samym do upowszechnienia elektronicznych form kontaktu z organami podatkowymi.
Nie można wykluczyć, że wprowadzenie pełnomocnictwa ogólnego może spowodować zmniejszenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego z tytułu opłaty skarbowej, ze względu na zmniejszenie zainteresowania podatników ustanawianiem pełnomocników szczególnych. Nie jest jednak możliwe oszacowanie zmniejszenia dochodów jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ jest ono uzależnione od zainteresowania podatników nową instytucją pełnomocnictwa ogólnego.
Ewentualne zmniejszenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego nie będzie bezpośrednim skutkiem zmiany przepisów, lecz wynikiem wprowadzenia nowej instytucji (pełnomocnictwa ogólnego), która może się okazać bardziej atrakcyjna dla podatników, niż pełnomocnictwo szczególne. Natomiast objęcie pełnomocnictwa ogólnego opłatą skarbową, z uwagi na jego szczególną formę i zasady składania (wyłącznie forma elektroniczna, składane poza procedurami lub w czasie ich trwania, zamieszczone w Centralnym Rejestrze Pełnomocnictw Ogólnych dostępnym dla wszystkich organów podatkowych), doprowadziłoby do dysfunkcjonalności tej instytucji.
Szacunkowy koszt utrzymania Centralnego Rejestru Pełnomocnictw Ogólnych w Sprawach Podatkowych wraz z jego obsługą to około 1 mln zł rocznie. Koszty funkcjonowania komórki organizacyjnej będą finansowane z części 19 budżetu państwa *Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe* – dysponent dyrektor izby skarbowej. Wydatki dotyczące wynagrodzeń będą pokryte w ramach dotychczasowych środków zabezpieczonych w budżecie Ministra Finansów i nie będą podstawą do ubiegania się o dodatkowe środki w roku wejścia w życie projektowanych regulacji jak i w latach następnych.
3) Wprowadzenie klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania (General Anti-Avoidance Rule)
Klauzula pozwoli na zwalczanie sztucznych konstrukcji prawnych, zwykle zawierających elementy zagraniczne, wykorzystywanych zazwyczaj przez wielkie korporacje do unikania zapłaty podatku. Zastosowanie klauzuli będzie uprawniać organ podatkowy do dokonania wymiaru podatku, bazując na zdarzeniu gospodarczym i adekwatnych do jego osiągnięcia typowych konstrukcjach prawnych, a także do pominięcia tych konstrukcji prawnych, które są sztuczne, nieadekwatne lub zbędne do realizacji zdarzenia i uzyskania zamierzonego efektu gospodarczego (reklasyfikacja).
Bezpośrednie skutki finansowe zastosowania klauzuli związane z wydanymi przez Ministra Finansów decyzjami można szacować na: 50 mln zł w 2016 r., 100 mln zł w 2017 r. i w latach następnych.
Podstawowym celem klauzuli jest prewencyjne eliminowanie korzystania ze schematów unikania opodatkowania. Ograniczenie agresywnego planowania podatkowego pozwoli na wzrost bazy podatkowej w Polsce. Zauważalne jest zwłaszcza nadmierne, nieuzasadnione zwiększanie kosztów uzyskania przychodów, co powoduje z kolei spadek wysokości dochodów do opodatkowania, przy czym ok. 10,5% podatników CIT generuje ok. 97,5% kosztów. Koszty uzyskania przychodu w CIT w 2012 r. wykazane przez 38 931 podatników (ok. 10,5% podatników CIT), których przychody w 2012 r. przekroczyły 1.200.000 euro (dolny limit przychodów zobowiązujący do ksiąg

rachunkowych) wyniosły ok. 5,6 bln zł. Zakładając, że w efekcie zastosowania klauzuli wysokość kosztów uzyskania przychodów tylko w przypadku tych podatników zostanie zmniejszona w granicach 0,04% - 0,15%, skutki pośrednie wprowadzenia klauzuli w 2015 r., przy uwzględnieniu stawki CIT 19%, można szacować minimalnie na 400 mln zł, maksymalnie na 1,6 mld zł. W 2016 r. zakładając, że wysokość kosztów zostanie zmniejszona w granicach 0,08% - 0,3%, a stawka podatku i wysokość przychodów pozostanie na zbliżonym poziomie, skutki pośrednie wyniosłyby minimalnie 800 mln zł, a maksymalnie 3,2 mld zł. W 2017 r. przy podobnych założeniach co do wysokości przychodów i stawki podatku oraz zmniejszeniu kosztów uzyskania przychodów w przedziale 0,25% - 1%, skutki pośrednie wyniosłyby minimalnie 2,7 mld zł, a maksymalnie 10,7 mld zł. Siła prewencyjnego oddziaływania klauzuli będzie mocniejsza wraz z upływem czasu gdy zostanie ukształtowana praktyka jej stosowania oraz zostanie obudowana orzecznictwem sądowym.

4) Utworzenie Rady do Spraw Unikania Opodatkowania - niezależny, kolegialny podmiot wydający opinie o zasadności zastosowania klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania w indywidualnych sprawach. Z uwagi, że jest to nowy podmiot roczne koszty jego funkcjonowania oszacowano na podstawie kosztów funkcjonowania Państwowej Komisji Egzaminacyjnej do Spraw Doradztwa Podatkowego. Należy założyć, że koszty funkcjonowania Rady do Spraw Unikania Opodatkowania powinny być zbliżone do kosztów funkcjonowania Państwowej Komisji Egzaminacyjnej do Spraw Doradztwa Podatkowego. Roczne koszty funkcjonowania Państwowej Komisji Egzaminacyjnej do Spraw Doradztwa Podatkowego w 2010 r. (822.533,86 zł), w 2011 r. (587.282,57 zł); źródło: Ministerstwo Finansów. Rocznie koszty funkcjonowania Rady do Spraw Unikania Opodatkowania szacuje się na około 560 tys. zł. Koszty funkcjonowania Rady będą finansowane z części 19 budżetu państwa *Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe* – dysponent Minister Finansów. Wydatki dotyczące wynagrodzeń, zwrotu kosztów podróży i noclegów członkom Rady będą pokryte w ramach dotychczasowych środków zabezpieczonych w budżecie Ministra Finansów i nie będą podstawą do ubiegania się o dodatkowe środki w roku wejścia w życie projektowanych regulacji jak i w latach następnych.

5) Stosowanie klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania oraz wydawanie opinii zabezpieczających - nowe zadanie Ministra Finansów.

Wzorem innych krajów, w których funkcjonują na poziomie centralnym zespoły zajmujące się problematyką klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania, w celu zapewnienia właściwego stosowania tej instytucji oraz jakości wydawanych opinii zabezpieczających w zakresie istnienia przesłanek zastosowania klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania, jest konieczne powołanie w Ministerstwie Finansów komórki organizacyjnej, która będzie zajmowała się tymi zagadnieniami. W związku z tym jest niezbędne wzmocnienie kadrowe Ministerstwa Finansów o 20 etatów na realizację zadań związanych ze stosowaniem klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania i wydawaniem opinii zabezpieczających (prowadzenie postępowań podatkowych, analizowanie zagadnień z zakresu agresywnego planowania podatkowego, współpraca międzynarodowa, opracowywanie strategii kontroli w zakresie agresywnego planowania podatkowego, szkolenie pracowników organów podatkowych w tym zakresie).

Szacuje się, że roczne koszty funkcjonowania tej komórki organizacyjnej wyniosą około 1,5 mln zł. Ponadto w pierwszym roku obowiązywania projektowanych rozwiązań konieczne będzie poniesienie wydatków na wyposażenie stanowisk pracy - około 60 tys. zł. Jednocześnie zakłada się, że ww. wydatki zostaną w części zbilansowane wpływami z tytułu opłat za wydanie opinii zabezpieczających (odpowiednio 15 tys. zł lub 30 tys. zł za wniosek o wydanie opinii). Oszacowanie wpływów z opłat za wydanie opinii zabezpieczającej nie jest jednak możliwe. Koszty funkcjonowania komórki organizacyjnej będą finansowane z części 19 budżetu państwa *Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe* – dysponent Minister Finansów. Wydatki dotyczące wynagrodzeń będą pokryte w ramach dotychczasowych środków zabezpieczonych w budżecie Ministra Finansów i nie będą podstawą do ubiegania się o dodatkowe środki w roku wejścia w życie projektowanych regulacji jak i w latach następnych.

6) Poddanie kognicji sądów nowej kategorii spraw, tj. uchyleń interpretacji indywidualnych, stwierdzenia wygaśnięcia interpretacji oraz opinii zabezpieczających w zakresie istnienia przesłanek zastosowania klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania nie będzie miało wpływu na koszty funkcjonowania sądów administracyjnych z uwagi na przewidywaną ograniczoną liczbę spraw.

Przyjmując na podstawie danych z 2012 r. i 2013 r., że średnio w roku wydawanych jest 14 interpretacji ogólnych przez Ministra Finansów - szacuje się, że w wyniku ich wydania wygaszenie będzie konieczne w ok. 5 % wydawanych interpretacji indywidualnych, tj. ok. 1800 (w 2013 r. wydanych zostało 36.147 interpretacji). Natomiast uchylanych interpretacji rocznie szacuje się że będzie ok. 100. Biorąc jednocześnie pod uwagę, iż aktualnie zaskarżanych do WSA postanowień wydawanych przez Biura Krajowej Informacji Podatkowej w związku z wnioskami o wydanie interpretacji jest ok. 5% z wydanych, to zakładając podobny wskaźnik przewiduje się, że zaskarżonych do WSA będzie ok. 90 spraw rocznie.

Natomiast w odniesieniu do liczby wydawanych opinii zabezpieczających szacuje się w oparciu o dane w innych krajach, gdzie klauzula jest stosowana średnio od 2 spraw do ok. 90 spraw rocznie, że ich ilość nie będzie wyższa niż średnio rocznie ok. 46 spraw. Przyjmując podobny wskaźnik zaskarżalności opinii zabezpieczających do sądów administracyjnych jak w przypadku interpretacji indywidualnych (w 2013 r. zaskarżonych do WSA było 6,83 % ogółem wydanych interpretacji indywidualnych), szacuje się że do WSA zaskarżonych może być ok. 3 – 4 spraw rocznie.
Odnosząc powyżej zakładaną ilość spraw, które mogą wpłynąć do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w związku z proponowanymi regulacjami – mniej niż ok. 100 spraw rocznie - do 165.806 spraw ogółem, które w 2013 r. wpłynęły do WSA (dane statystyczne ze strony www.nsa.gov.pl), przewiduje się, że nie będzie to miało wpływu na działanie sądów administracyjnych oraz na koszt ich funkcjonowania.

7) Elektroniczna kontrola podatkowa i kontrola skarbowa.

Zaprojektowanie struktur Jednolitego Pliku Kontrolnego dla poszczególnych grup podatników, opracowanie aplikacji dla organów podatkowych i organów kontroli skarbowej, która będzie obsługiwała pliki Jednolitego Pliku Kontrolnego dostarczone przez kontrolowanych, zapewnienie wsparcia technicznego oraz koszty szkoleń pracowników urzędów skarbowych, urzędów celnych i urzędów kontroli skarbowej szacuje się na kwotę około 55 mln zł. Wydatki te zostaną w całości sfinansowane ze środków projektowych Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (środki bezzwrotne; perspektywa finansowa 2007-2013) lub ze środków w ramach perspektywy finansowej 2014-2020 (środki bezzwrotne).
Związane ze zwiększeniem efektywności i liczby kontroli dodatkowe ustalenia podatkowe mogą wynieść docelowo około 300 mln zł rocznie. Zakłada się, że wprowadzenie Jednolitego Pliku Kontrolnego zwiększy o 7,5% ustalenia uszczupleń podatkowych. W latach 2009-2011 ustalenia kontroli podatkowych wyniosły średniorocznie 1,25 mld zł, a kontroli skarbowych wyniosły średniorocznie 2,33 mld zł. W latach 2010-2012 naczelnicy urzędów celnych wykonali kontrole podatkowe w zakresie podatku akcyzowego oraz podatku od gier. Ustalenia tych kontroli kształtowały się średniorocznie na poziomie 420 mln zł. A więc 7,5% x (1,25mld zł + 2,33 mld zł + 0,42 mld zł)} = 300 mln zł.
Należności wynikające z decyzji wymiarowych związane z wprowadzeniem Jednolitego Pliku Kontrolnego szacuje się zatem w pierwszym roku jego wprowadzenia (2016 r.) na 200 mln zł, a w roku 2017 na 300 mln zł rocznie.
Mając na względzie efektywność wykonania decyzji pokontrolnych oraz stopniowe wprowadzanie tego rozwiązania szacuje się, że dochody w związku z wprowadzeniem Jednolitego Pliku Kontrolnego mogą ukształtować się na następującym poziomie: za 2016 r. min. 100 mln zł, a max. 200 mln zł, za 2017 r. min. 200 mln zł, a max. 400 mln zł.

8) Udostępnianie informacji organom podatkowym przez inne organy administracji.

Wprowadzenie w przepisach ustawy - Ordynacja podatkowa przepisu nakładającego na organy administracji obowiązek udzielania informacji na wniosek organu podatkowego nie spowoduje zwiększenia wydatków organów administracji. Aktualnie organy administracji przekazują informacje organom podatkowym. Zmiana ta nie nakłada zatem na organy administracji nowego obowiązku i ma charakter doprecyzowujący.

9) Zróżnicowanie stawek odsetek za zwłokę

a) Wprowadzenie podwyższonej stawki odsetek za zwłokę

Wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń:
Źródło danych:
1. Opracowania własne Ministerstwa Finansów:
Informacja o decyzjach pokontrolnych w okresie od 1.01.2012 r. do 31.12.2012 r.
Informacja o decyzjach pokontrolnych w okresie od 1.01.2013 r. do 31.12.2013 r.
Informacja o dochodach wykonanych oraz pozostałych do zapłaty należnościach budżetu państwa wg stanu na 31 grudnia 2013 r.
2. Badanie struktury przypisów z pokontrolnych decyzji i korekt deklaracji w podatku VAT wydanych/złożonych w październiku 2013 r. i styczniu 2014 r. przeprowadzone na próbce 48 urzędów skarbowych (po trzy urzędy skarbowe z obszaru działania każdej z 16-stu izb skarbowych).

Założenia przyjęte do obliczeń:

Średnia roczna kwota przypisów[1)] z decyzji pokontrolnych w VAT w latach 2012-2013 (w skali kraju)	3.256.663 tys. zł
Średnia roczna liczba decyzji pokontrolnych w VAT wydanych w latach 2012-2013 (w skali kraju)	38.242
Kwota przypisu przypadająca średnio na 1 decyzję	85 tys. zł
Wskaźnik decyzji z przypisem stanowiącym ponad 25% kwoty należnej	

w 48 badanych urzędach skarbowych	84%
Szacunkowa liczba decyzji z przypisem stanowiącym ponad 25% kwoty należnej (w skali kraju)	32.123
Szacunkowa kwota przypisów stanowiących ponad 25% kwoty należnej (kwalifikujących się do objęcia stawką podwyższoną) w skali kraju	2.730.455 tys. zł
Dodatkowe należności z tytułu odsetek podwyższonych w skali roku (10%)	**273.045 tys. zł**
Przyjmując średni okres istnienia zaległości na 2,5 roku dodatkowe należności z tytułu odsetek podwyższonych w skali kraju	**682.612 tys. zł**
Kwota przypisów z korekt pokontrolnych VAT złożonych w dwóch miesiącach (październik 2013 r. styczeń 2014 r.) w 48 badanych urzędach skarbowych	16.522 tys. zł
Szacunkowa kwota przypisów z korekt pokontrolnych VAT w skali kraju w całym roku 2013	826.100 tys. zł
Wskaźnik przypisów stanowiących ponad 25% kwoty należnej w 48 badanych urzędach	86%
Szacunkowa kwota przypisów stanowiących ponad 25% kwoty należnej (kwalifikujących się do objęcia stawką podwyższoną) w skali kraju	710.446 tys. zł
Dodatkowe należności z tytułu odsetek podwyższonych w skali roku (10%)	**71.045 tys. zł**
Przyjmując średni okres istnienia zaległości na 2,5 roku dodatkowe należności z tytułu odsetek podwyższonych w skali kraju	**177.612 tys. zł**
Łączne należności w VAT	**860.224 tys. zł***

*z tego 79% przypada na decyzje, a 21% - na korekty deklaracji.

Na dzień 31 grudnia 2013 r. należności z tytułu podatku akcyzowego i ceł stanowiły odpowiednio około 31% i 2% należności pozostających do zapłaty z tytułu podatku od towarów i usług.
Odnosząc te wskaźniki do wyliczonej kwoty skutków finansowych w VAT (860.224 tys. zł), szacunkowe skutki w podatku akcyzowym i cłach wyniosą odpowiednio: **266.669 tys. zł** i **17.204 tys. zł.**

Łączne szacunkowe należności z tytułu podwyższonych odsetek: VAT, akcyza i cło (w trzecim roku od wejścia w życie przepisów) wyniosą ok. 1 mld zł. Realne wpływy będą mniejsze niż należności. Należy zakładać, że należności wynikające z korekt pokontrolnych (w podatku VAT stanowią one ponad 20%) zostaną w większości zapłacone. Mniejsze będą wpływy w zakresie wynikającym z decyzji.

Szacuje się, że dodatkowe należności będące wynikiem poprawy dyscypliny podatkowej (prewencja) w związku z wprowadzeniem podwyższonej stawki odsetek za zwłokę mogą stanowić: 200 mln zł w 2015 r., 600 mln zł w 2016 r. i 1 mld zł w 2017 r. W latach wcześniejszych i następnych mogą się wahać w zależności od długości okresu naliczania odsetek. Należności te będą wzrastały wraz z wydłużaniem się okresu naliczania odsetek. Wpłynie to na wysokość dodatkowych dochodów będących wynikiem wprowadzenia podwyższonej stawki odsetek. Wyniosą one szacunkowo: 100 mln zł w 2015 r., 200 mln zł w 2016 r. i 400 mln zł w 2017 r.

b) Zmniejszenie obniżonej stawki odsetek za zwłokę
Zakłada się, że konsekwencje zmniejszenia wysokości obniżonej stawki odsetek za zwłokę powinny być neutralne. Przewiduje się, że skutki nominalne zmniejszenia stawki odsetek obniżonych zostaną zrównoważone przez wyższe dobrowolne wpłaty należności głównej wraz z korektami deklaracji i szybsze składanie korekt.
Nie można przewidzieć, w jakim stopniu zróżnicowanie stawek odsetek za zwłokę wpłynie na zmniejszenie kosztów poboru podatków.

10) Implementacja art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE
Projektowana zmiana ustawy nie spowoduje zwiększenia wydatków jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów. Automatyczna wymiana informacji jest jedną z procedur wykorzystywanych do wymiany informacji przez organy podatkowe państw członkowskich. Spodziewaną w Polsce korzyścią z wdrożenia systemu współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania będzie poprawa dostępności informacji pozwalającej prawidłowo określić wysokość dochodów osiąganych przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, mających miejsca zamieszkania w Polsce. Oczekuje się, że może nastąpić poprawa efektywności systemu podatkowego, w konsekwencji projektowana regulacja

	może przyczynić się do zwiększenia dochodów sektora finansów publicznych. *[b] przez przepis rozumie się zobowiązanie podatkowe stanowiące obciążenie konta podatnika - § 1 pkt 13 zarządzenia Nr 54 Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości i planów kont dla organów podatkowych podległych Ministrowi Finansów, w zakresie poboru i rozliczenia podatków, opłat, wpłat z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz innych niepodatkowych należności budżetowych, do których ustalania lub określania są uprawnione organy podatkowe (Dz. Urz. M F z 2012 r. poz. 55)*

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	*Łącznie (0-10)*
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z …… r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	Przedsiębiorcy	Zakłada się, że koszt wprowadzenia **Jednolitego Pliku Kontrolnego (JPK)** zawrze się w kosztach aktualizacji oprogramowania finansowo-księgowego. Koszty związane z aktualizacją programów finansowo-księgowych wynoszą około 30% kosztów całego oprogramowania; dla oprogramowania ksiąg rachunkowych wynoszą około 600 zł, a dla pozostałych ksiąg i ewidencji około 200 zł. Aktualizacje są zwykle dokonywane w cyklach rocznych. Jednym z powodów aktualizacji tych programów są zmiany w zakresie materialnego prawa podatkowego oraz rachunkowości. Koszt aktualizacji nie jest uzależniony od zakresu aktualizacji tj. liczby modyfikowanych lub dodawanych funkcji programu. Praktyka wskazuje, że prawdopodobnie większość małych i średnich przedsiębiorców korzysta z profesjonalnych usług zewnętrznych w zakresie prowadzenia ksiąg podatkowych i wówczas nie zakupuje bezpośrednio oprogramowania. Założyć zatem należy, że proponowany w ustawie termin wejścia w życie uregulowań w zakresie Jednolitego Pliku Kontrolnego tj. 1 stycznia 2016 r. doprowadzi do tego, że aplikacja tworząca JPK będzie zawierać się w standardowych aktualizacjach oprogramowania. W celu lepszego przygotowania do wprowadzanej zmiany małych i średnich przedsiębiorców w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej dodatkowo proponuje się dla tych przedsiębiorców wprowadzenie fakultatywności przekazywania danych w postaci plików o formacie strukturalnym w okresie 2 lat (od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2017 r.). Struktura logiczna pliku JPK będzie udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów. Wprowadzenie JPK spowoduje skrócenie czasu trwania kontroli podatkowej oraz kontroli skarbowej (zmniejszenie uciążliwości).							
Niemierzalne	Sektor bankowy	Przyjęcie terminu zapłaty podatku w dniu zlecenia płatniczego w przypadku polecenia przelewu z rachunku bankowego podatnika w banku lub instytucji kredytowej lub rachunku płatniczego podatnika w unijnej instytucji płatniczej niemających siedziby lub oddziału na terytorium RP może powodować wystąpienie, po stronie sektora bankowego, kosztów technicznych związanych z dostosowaniem formatów komunikatów przekazywanych do systemów płatności. Nie jest jednak możliwe oszacowanie tych kosztów.						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Implementacja art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE nie powoduje nałożenia na podatników i płatników dodatkowych obowiązków informacyjnych.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☒ nie ☐ nie dotyczy
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☒ zwiększenie liczby dokumentów ☒ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☒ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy

Komentarz:
1. Wprowadzenie instytucji **pełnomocnika ogólnego oraz możliwości składania pełnomocnictw za pomocą środków komunikacji elektronicznej** zniesie uciążliwość związaną z dotychczasowym obowiązkiem przedkładania pełnomocnictwa lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa do akt każdej sprawy podatkowej, co nie tylko ograniczy biurokrację w organach podatkowych, ale również uprości reprezentowanie strony przez pełnomocnika. Z kolei wprowadzenie obligatoryjnego doręczania pism pełnomocnikom zawodowym za pomocą środków komunikacji elektronicznej przyczyni się do przyśpieszenia postępowań podatkowych oraz znaczących oszczędności (koszty papieru i przesyłania pism).
2. Wprowadzenie **elektronicznej kontroli podatkowej i kontroli skarbowej** spowoduje skrócenie czasu trwania kontroli (zmniejszenie obciążeń biurokratycznych).
3. Zwiększenie liczby dokumentów i procedur oraz przystosowanie wprowadzanych obciążeń do ich elektronizacji odnoszą się do zmian polegających na implementacji art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE i dotyczyć będą wyłącznie administracji podatkowej. Wymiana informacji nastąpi za pomocą środków komunikacji elektronicznej, przy użyciu formatu określonego w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1156/2012 z dnia 6 grudnia 2012 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania.

9. Wpływ na rynek pracy

Przedmiotowy projekt ustawy nie wywiera wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☒ inne: administracja podatkowa	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☒ informatyzacja ☐ zdrowie

Omówienie wpływu	1. Wprowadzenie elektronicznych pełnomocnictw ogólnych składanych do Centralnego Rejestru Pełnomocnictw Ogólnych i możliwości składania pełnomocnictw szczególnych w formie dokumentu elektronicznego. 2. Składanie do Ministra Finansów e-pełnomocnictwa do podpisywania e-deklaracji i deklaracji papierowych oraz zawiadomienia o odwołaniu tego pełnomocnictwa. 3. Informatyzacja Rejestru Zastawów Skarbowych połączona z likwidacją rejestrów w poszczególnych urzędach skarbowych. 4. Obowiązek wnoszenia podań przez organy administracji publicznej wyłącznie za pomocą środków komunikacji elektronicznej. 5. Doręczanie pism profesjonalnym pełnomocnikom za pomocą środków komunikacji elektronicznej. 6. Umożliwienie doręczania korekty „z urzędu" za pomocą środków komunikacji elektronicznej. 7. Analiza ksiąg podatkowych przy wykorzystaniu technik informatycznych. 8. W zakresie implementacji art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE projekt ma wpływ na administrację podatkową. System wymiany informacji zostanie zbudowany w ramach realizacji umowy „Budowa, wdrożenie i utrzymanie systemu e-Podatki". System e-Podatki jest systemem informatycznym mającym na celu uproszczenie i usprawnienie funkcjonowania polskiej administracji podatkowej.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projektowana ustawa w części dotyczącej implementacji art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

Projektowana ustawa w pozostałej części wejdzie w życie z dniem 1 czerwca 2015 r., z wyjątkiem poniższych przepisów.

Z dniem 1 stycznia 2016 r. wejdą w życie:
1. Przepisy dotyczące klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania, Rady ds. Unikania Opodatkowania oraz opinii zabezpieczających – celem odpowiedniego przygotowania administracji podatkowej do wdrożenia tych rozwiązań i stworzenia niezbędnych struktur organizacyjnych, z tym że można będzie powołać Radę w okresie vacatio legis.
2. Przepisy dotyczące instytucji pełnomocnictwa ogólnego oraz obligatoryjnego doręczania pism pełnomocnikom profesjonalnym. Część zmian dotyczących pełnomocnictwa ogólnego wymaga stworzenia ram technicznych i organizacyjnych w celu przygotowania się administracji podatkowej do funkcjonowania tej nowej instytucji. Stąd w powyższym zakresie konieczne jest dłuższe *vacatio legis*.
3. Przepisy zmieniające ustawę o podatku od towarów i usług, z racji tego, że dotyczą zmian w obszarze właściwości.
4. Przepisy dotyczące przekazywania danych w postaci plików o formacie strukturalnym. Zmiany te wymagają przygotowania ze strony podmiotów, których dotyczą. W celu lepszego przygotowania do wprowadzanej zmiany małych i średnich przedsiębiorców w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej dodatkowo proponuje się dla tych przedsiębiorców wprowadzenie fakultatywności przekazywania danych w postaci plików o formacie strukturalnym w okresie 2 lat (od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2017 r.).

Zmiany dotyczące Rejestru Zastawów Skarbowych wymagają stworzenia ram technicznych i organizacyjnych w celu przygotowania się administracji podatkowej do funkcjonowania Rejestru. Stąd w powyższym zakresie konieczne jest dłuższe *vacatio legis*. Przepisy dotyczące Rejestru Zastawów Skarbowych wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Wymierne efekty przeprowadzonej nowelizacji będzie można zaobserwować po upływie dwóch lat od wejścia w życie przepisów.
Mierniki:
1) Elektroniczne doręczanie pism pełnomocnikom zawodowym - zmniejszenie wydatków budżetu państwa o około 1,9 mln zł w stosunku do roku, w którym wprowadzono projektowaną regulację.
2) Centralny Rejestr Pełnomocnictw Ogólnych w Sprawach Podatkowych – złożenie w pierwszym roku funkcjonowania do Rejestru około 140 tys. pełnomocnictw.
3) Elektroniczna kontrola podatkowa i kontrola skarbowa - zwiększenie o 7,5% ustaleń kontroli podatkowych oraz kontroli skarbowych po dwóch latach od wejścia życie projektowanej regulacji.

W zakresie klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania przewiduje się, że Rada Ministrów dokona analizy stosowania klauzuli i systemu wydawania opinii zabezpieczających oraz przedłoży Sejmowi odpowiednią informację w tym zakresie po prawomocnym zakończeniu dwudziestu spraw, jednak nie później niż w terminie 3 lat od daty wejścia w życie klauzuli.
W zakresie zróżnicowania stawek odsetek za zwłokę ewaluacja efektów projektu nastąpi najwcześniej po upływie roku od wejścia w życie przepisów, poprzez dokonanie analizy:
a. wzrostu liczby korekt dobrowolnych, do których stosuje się obniżoną stawkę odsetek za zwłokę oraz wysokości wykazywanych w tych korektach zaległości,
b. wysokości zaległości podatkowych kwalifikujących się do objęcia podwyższoną stawką odsetek za zwłokę.

W zakresie implementacji art. 8 dyrektywy Rady 2011/16/UE ewaluacja efektów projektu nastąpi w I półroczu 2016 r. poprzez dokonanie analizy liczby udostępnionych informacji administracji podatkowej państw członkowskich Unii Europejskiej oraz informacji otrzymanych z państw członkowskich. Zgodnie z art. 8 ust. 4 dyrektywy, przed dniem 1 lipca 2016 r. państwa członkowskie co roku przekazują Komisji statystyki dotyczące rozmiaru automatycznej wymiany informacji oraz – w zakresie jakim jest to możliwe – informacje dotyczące administracyjnych i wszelkich innych istotnych kosztów i korzyści związanych z dokonaną wymianą informacji oraz informacje na temat wszelkich ewentualnych zmian, zarówno dla administracji podatkowych, jak i stron trzecich. Przed dniem 1 stycznia 2015 r. Komisja przyjmie praktyczne ustalenia dotyczące automatycznej wymiany informacji (art. 8 ust. 7 dyrektywy). Ustalenia Komisji powinny być wzięte pod uwagę przy określaniu efektów ewaluacji. Ponadto jednym z celów planowanej ewaluacji będzie zbadanie czy przedmiotowa regulacja przyczyniła się do poprawy efektywności systemu podatkowego.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)