|  |  |
| --- | --- |
| **Nazwa**  **projektu (tytuł)**w sprawie przewozu towarów, który nie podlega systemowi monitorowania**Organ odpowiedzialny za opracowanie projektu**Minister Rozwoju i Finansów**Osoba odpowiedzialna za opracowanie projektu**Marian Banaś Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów**Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**Robert Michalski, Naczelnik Wydziału Organizacji Służby Celnej w Departamencie Służby Celnej Ministerstwa Finansów(22) 694-33-62robert.michalski2@mf.gov.pl | **Data sporządzenia**09.11.2016 r.**Źródło:** art. 3 ust. 2 ustawy o monitorowaniu drogowego przewozu towarów**Nr w wykazie prac** |
| **OCENA SKUTKÓW REGULACJI** |
| 1. **Jaki problem jest rozwiązywany?**
 |
| Objęcie monitoringiem przewozów drogowych prowadzonych na terytorium Polski ma na celu normalizację warunków prowadzenia działalności gospodarczej w obszarach, w których stwierdza się najwięcej nieprawidłowości, dotyczących w szczególności wyłudzania i niepłacenia podatku od towarów i usług, czy uszczupleń w podatku akcyzowym oraz innych, istotnych naruszeń przepisów. Trwają prace nad projektem ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów. Projekt ustawy został przekazany do uzgodnień wewnętrznych, przedmiotowy projekt rozporządzenia w sprawie przewozu towarów, który nie podlega systemowi monitorowania, stanowi integralną część wprowadzanego rozwiązania. Sposób i zakres działania wprowadzany ustawą, zastosowany do grup towarów nieobjętych wyłączeniem w rozporządzeniu, spowoduje łączny skutek finansowy szczegółowo opisany w OSR do projektu ustawy. |
| 1. **Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt**
 |
| Rekomendowane jest zwolnienie większości towarów będących w obrocie z systemu monitorowania, z wyłączenie grup towarów uznanych za „wrażliwe”. Na podstawie wyników dotychczasowych działań kontrolnych prowadzonych przez Służbę Celną oraz Kontrolę Skarbową określono katalog towarów, których przewóz powinien podlegać systemowi monitorowania, o którym mowa w art. 2 pkt 6 projektowanej ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów.Zgodnie z regulacjami § 1 pkt 1 lit. a projektu rozporządzenia, przedmiotowe zwolnienie dotyczy przewozu towarów dokonywanego środkami transportu należącymi do sił zbrojnych, Służby Celnej, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Wywiadu Wojskowego, Agencji Wywiadu, Państwowej Straży Pożarnej, instytucji Unii Europejskiej oraz przedstawicielstw dyplomatycznych lub urzędów konsularnych. Zwolnienie obejmuje również przewóz towarów dokonywany środkami transportu, za które odpowiedzialne są ww. podmioty (§ 1 pkt 1 lit. b projektu).W § 1 pkt 2 projektowanego rozporządzenia z obowiązku monitorowania zwalnia się przewóz towarów przewożonych przez operatorów pocztowych w paczkach pocztowych w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 1113 i 1250), ze względu na niskie ryzyko związane z przemieszczaniem takich przesyłek. W konsekwencji, przewóz paczek o wadze powyżej 20 kg, w których będą znajdować się towary podlegające systemowi monitorowania nie będzie zwolniony z obowiązków zgłaszania przewozu i używania lokalizatora.Systemowi monitorowania nie podlega także przewóz towarów, których obrót jest objęty nadzorem wynikającym z przepisów szczególnych, a tym samym ryzyko związane z obrotem tymi towarami jest minimalizowane za pomocą innych narzędzi prawnych i informatycznych.Stosownie do regulacji w § 1 pkt 5 lit. a systemowi monitorowania nie podlega również przewóz towarów objętych Polską Klasyfikacją Wyrobów i Usług, z wyjątkiem towarów objętych: pozycjami od 10.41.21 do 10.41.60, pozycją 10.42.10, pozycją 10.62.14, pozycjami od 19.20.21 do 19.20.29, pozycją 20.14.22, pozycją 20.14.23, pozycją 20.14.33, pozycją 20.14.34, pozycją 20.14.73, pozycją 20.14.74 nieoznaczonych znakami akcyzy, pozycją 20.14.75, pozycją 20.30.22, pozycją 20.59.41, pozycją 20.59.42, pozycją 20.59.43 zawierających alkohol etylowy, pozycją 20.59.57, pozycją 20.59.58, pozycją 38.12.25, – jeżeli masa brutto przesyłki przekracza 500 kg lub 500 litrów lub jej wartość przekracza 100 000 zł lub jeżeli jest przewożona środkiem transportu o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony.Jednocześnie w § 1 pkt 5 lit. b z obowiązku monitorowania zwalnia się przewóz towarów objętych Nomenklaturą Scaloną, z wyjątkiem towarów objętych: pozycjami od 1507 do 1517, pozycją 2207 nieoznaczonych znakami akcyzy, pozycją 2707, pozycją 2710, pozycją 2905, pozycją 2917, pozycją 3403, pozycją 3811, pozycją 3814, pozycją 3820 zawierających alkohol etylowy, pozycją 3824, pozycją 3826 – jeżeli masa brutto przesyłki przekracza 500 kg lub 500 litrów lub jej wartość przekracza 100 000 zł lub jeżeli jest przewożona środkiem transportu o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony.Towary wymienione w § 1 pkt 5 lit. a-b, których nie dotyczy zwolnienie z obowiązku monitorowania, obejmują: paliwa silnikowe i ich pochodne, paliwa opałowe, oleje smarowe i preparaty smarowe, oleje roślinne, które mogą być wykorzystane jako dodatki do paliw silnikowych, odmrażacze na bazie alkoholu etylowego, rozcieńczalniki i rozpuszczalniki.W § 2 wyłączono stosowanie zwolnienia z obowiązku monitorowania w stosunku do alkoholu etylowego całkowicie skażonego oraz suszu tytoniowego.W projektowanych przepisach § 1 pkt 5 i § 2 pkt 1 została określona grupa towarów podlegająca systemowi monitorowania, która obejmuje wyroby o wysokim ryzyku powstawania uszczupleń podatkowych i wysokiej wartości transakcji. Wprowadzenie limitu ilościowego oraz kwotowego pozwoli na realizację zasady proporcjonalności przyjętego środka, ponieważ w opinii prawodawcy nie ma uzasadnienia, aby stosunkowo niewielkie transakcje były obejmowane obowiązkiem monitorowania. Ustalenie progów ilościowych i wartościowych determinujących objęcie określonych towarów systemem monitorowania jest zasadne przede wszystkim ze względu na szerokie zastosowanie tych wyrobów (m.in. w poligrafii, lakiernictwie, wulkanizacji, w przemyśle kosmetycznym, w produkcji środków chemii gospodarczej, w placówkach medycznych).Wskazane powyżej limity ilościowe oraz wartościowe nie dotyczą natomiast suszu tytoniowego, który zgodnie z projektowanym § 2 pkt 2 będzie podlegał monitorowaniu bez względu na ilość. Przyjęte rozwiązanie podyktowane jest specyfiką tego wyrobu oraz rozmiarem nadużyć występujących w obrocie suszem tytoniowym. W wyniku działań kontrolnych zrealizowanych w latach 2013-2015 ujawniono, że przedmiotem nielegalnych transakcji było 2628 ton suszu tytoniowego, co skutkowało uszczupleniami wpływów do budżetu z tytułu podatku akcyzowego w wysokości 1,16 mld zł.**Oczekiwane efekty:** uszczelnienie systemu podatkowego w zakresie dochodów z obrotu towarami podlegającymi opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług oraz podatkiem akcyzowym, zwiększenie efektywności służb kontrolnych. Zwalczanie nieewidencjonowanego obrotu towarami i wyrobami akcyzowymi spowoduje: wzmocnienie konkurencyjności i stabilności gospodarki, wzrost bezpieczeństwa obywateli w zakresie stosowania towarów, spadek kosztów społecznych wynikających z oszustw i niedoborów podatkowych, pomniejszenie szarej strefy, także jako źródła nielegalnego finansowania inwestycji. Projektowane rozporządzenie w sprawie przewozu towarów, który nie podlega systemowi monitorowania jest komplementarne w stosunku do projektowanej ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów. Sposób i zakres działania wprowadzany ustawą, zastosowany do grup towarów nieobjętych wyłączeniem w rozporządzeniu, spowoduje łączny skutek finansowy w postaci wzrostu dochodów budżetu państwa o ok. 154,4 mln zł w roku 2017. Osiągnięcie zakładanego celu może zostać wyhamowane przez czynniki zewnętrzne wpływające na obszary obejmowane regulacją, np. zmiana struktury przepływów towarowych czy zmianę struktury krajowego rynku paliw, zarówno w zakresie operatorów rynku, jak też zużycia paliw wg rodzajów.Przepisy projektowanego rozporządzenia są zgodne z prawem Unii Europejskiej. |
| 1. **Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**
 |
| Na Węgrzech od 1 stycznia 2015 r. funkcjonuje tzw. Elektroniczny Drogowy System Kontroli Drogowego Przewozu Towarowego (EKAER). W myśl obowiązujących przepisów transporty towarów zakupionych w Unii, dostawy wewnątrzwspólnotowe i pierwsza podlegająca opodatkowaniu sprzedaż realizowane przez klientów niebędących ich ostatecznymi konsumentami może być realizowana jedynie przez podatników posiadających numer identyfikacyjny EKAER.System kontroli przewozu towarów wdrożyła także Portugalia. Od 1 lipca 2013 r. wprowadzono nowe zasady transportowe dotyczące obowiązku powiadomienia portugalskiego urzędu podatkowego i celnego o wszelkich realizowanych przewozach towarów wraz z dostarczeniem szczegółowej informacji o ich załadunku.W przypadku Niemiec obowiązek rejestracji przewozu dotyczy tranzytu kawy (palonej, zmielonej lub rozpuszczalnej – bez surowej) sprowadzanej z innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa trzeciego. |
| 1. **Podmioty, na które oddziałuje projekt**
 |
| Grupa | Wielkość | Źródło danych  | Oddziaływanie |
| Krajowi przedsiębiorcy uprawnieni do przewozu rzeczy w UE, w tym: podmioty wysyłające oraz podmioty dokonujące tranzytu przez terytorium RP | Ok. 29 000 podmiotów | Raport Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników w Polsce za rok 2013 | Obowiązki związane ze zgłoszeniem do rejestru i uzupełnianiem danych, zabezpieczenie możliwości lokalizacji przewozów; poszerzenie istniejących procedur wewnętrznych firm: lokalizacja, systemowa obsługa dokumentacji przewozów. Koszt pojedynczego urządzenia GPS z abonamentem miesięcznym 300-500 zł |
| Kierujący pojazdami zatrudnieni na terytorium RP przez podmioty powyżej 9 osób | 153 000 osób | Estymacja na podstawie danych GUS za lata 2005-2013 | Obowiązki związane z uzupełnianiem danych, zabezpieczenie możliwości lokalizacji przewozów. |
| Podmioty odbierające | 9000 stacji paliw | Dane GUS za lata 2012-2013 | Obowiązki związane z, potwierdzeniem odbioru; zgłoszenia przewozu, uzyskanie numeru referencyjny dla tego zgłoszenia i przekazanie tego numeru kierującemu środkiem transportu w przypadku przewozu towaru spoza terytorium RP; poszerzenie istniejących procedur wewnętrznych przedsiębiorców: lokalizacja, systemowa obsługa dokumentacji przewozów. |
| 47 producentów wyrobów tytoniowych | Rejestr Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi |
| 556 podmiotów prowadzących działalność w zakresie wytwarzania i przerobu alkoholu etylowego, w tym 38 skażających alkohol |
| Dostawcy/producenci lokalizatorów | 1 | Szacunki na podstawie zamówienia publicznego na realizację zadania | Rozwojowe dla wyłonionego operatora i podmiotów współpracujących (ew. akredytacja, serwis, utylizacja); sprzedaż 35 000 tys. zł, sprzedaż infrastruktury sprzętowej i licencji, oprogramowania. |
| 1. **Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**
 |
| Stosownie do postanowień § 52 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979, z późn. zm.) oraz art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Rządowego Centrum Legislacji (www.rcl.gov.pl) z chwilą przekazania go do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.  |
| 1. **Wpływ na sektor finansów publicznych**
 |
| (ceny stałe z …… r.) | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] |
| 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | *Łącznie (0-9)* |
| **Dochody ogółem** | **154,4** | **584,5** | **1 025,3** | **7 662,6** | **14 995,6** | **15 580,2** | **16 181,9** | **16 833,6** | **17 505,9** | **17 943,6** | **108 467,5** |
| budżet państwa | 154,4 | 584,5 | 1 025,3 | 7 662,6 | 14 995,6 | 15 580,2 | 16 181,9 | 16 833,6 | 17 505,9 | 17 943,6 | 108 467,5 |
| JST |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 0 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 0 |
| **Wydatki ogółem** | **10,8** | **20,2** | **9,7** | **9,7** | **9,7** | **9,7** | **9,7** | **9,7** | **9,7** | **9,7** | **108,6** |
| budżet państwa | 10,8 | 20,2 | 9,7 | 9,7 | 9,7 | 9,7 | 9,7 | 9,7 | 9,7 | 9,7 | 108,6 |
| JST |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 0 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 0 |
| **Saldo ogółem** | **143,6** | **564,3** | **1 015,6** | **7 652,9** | **14 985,9** | **15 570,5** | **16 172,2** | **16 823,9** | **17 496,2** | **17 933,9** | **108 358,9** |
| budżet państwa | 143,6 | 564,3 | 1 015,6 | 7 652,9 | 14 985,9 | 15 570,5 | 16 172,2 | 16 823,9 | 17 496,2 | 17 933,9 | 108 358,9 |
| JST |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 0 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 0 |
| Źródła finansowania  | Samodzielnie projektowane rozporządzenie nie będzie miało wpływu na wydatki sektora finansów publicznych. Projektowane rozwiązania (ustaw i rozporządzenie) będą miały wpływ na wydatki sektora finansów publicznych głównie w latach 2017-2018 w obszarze przeszkolenia funkcjonariuszy, zakupu dodatkowych radiowozów dla mobilnych jednostek, zakupu przenośnych urządzeń testowych, mobilnych laboratoriów. Dodatkowe zakupy inwestycyjne podzielono na 2 lata, główne obciążenie przenosząc do ustawy budżetowej 2018. Stałą pozycję z tendencją do spadku mogą stanowić koszty wykonywania standardowych badań laboratoryjnych. Potencjalny spadek tych kosztów umożliwią mobilne laboratoria. Środki na realizację ustawowych zadań winny pochodzić z budżetu części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe. |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Szacowany dodatkowy dochód budżetu Państwa wynikający z wprowadzanych regulacji wyniesie ok. 143,6 mln zł w roku 2017. |
| 1. **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 |  |  |  |  |  |  | Nie dotyczy |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | 15,15 | 5,05 | 10,1 |  |  |  | 30,3 |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe |  |  |  |  |  |  | Nie dotyczy |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | Wyrównane warunki prowadzenia działalności w zakresie przewozów drogowych, zahamowanie nieuczciwej konkurencji. |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | Wyrównane warunki prowadzenia działalności w zakresie przewozów drogowych, zahamowanie nieuczciwej konkurencji. |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe  | Nie dotyczy |
| Niemierzalne |  | Nie dotyczy |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń  |  |
| 1. **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[x]  nie[ ]  nie dotyczy |
| [ ]  zmniejszenie liczby dokumentów [ ]  zmniejszenie liczby procedur[ ]  skrócenie czasu na załatwienie sprawy[ ]  inne:       | [x]  zwiększenie liczby dokumentów[x]  zwiększenie liczby procedur[ ]  wydłużenie czasu na załatwienie sprawy[ ]  inne:       |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.  | [x]  tak[ ]  nie[ ]  nie dotyczy |
| Komentarz:  |
| 1. **Wpływ na rynek pracy**
 |
| Na rynku pracy:- nastąpi uporządkowanie i podniesienie jakości usług transportowych. |
| 1. **Wpływ na pozostałe obszary**
 |
| [ ]  środowisko naturalne[ ]  sytuacja i rozwój regionalny[ ]  inne: | [ ]  demografia[ ]  mienie państwowe | [x]  informatyzacja[ ]  zdrowie |
| Omówienie wpływu | Oczekuje się, że wejście w życie ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów i projektowanego rozporządzenia, poprzez możliwość lepszego typowania do kontroli, przyczyni się do uszczelnienia systemu podatkowego w zakresie dochodów budżetu państwa z tytułu podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego. Skumulowany efekt wprowadzenia ustawy w ciągu 10 lat może przynieść ponad 108 467,5 mln zł dodatkowych dochodów budżetowych z tytułu podatku od towarów i usług. |
| 1. **Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**
 |
| Rozporządzenie wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. |
| 1. **W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**
 |
| Ewaluacja tego rozporządzenia zostanie przeprowadzona łącznie z ustawą o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów po roku obowiązywania. Jest to również warunkowane potrzebą wykorzystania wniosków przy projektowaniu i budowie systemu track&trace, który ma być wdrożony w 2019 r. przy produkcji i przesyłaniu wyrobów tytoniowych, co wynika z wymogów unijnej Dyrektywy Tytoniowej. |
| 1. **Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**
 |
|  |