



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Druk nr 3018
Warszawa, 9 grudnia 2014 r.

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy - Ordynacja
podatkowa oraz niektórych innych
ustaw.**

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w toku prac nad projektem ustawy upoważniam Pana Olgierda Dziekońskiego - Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Łączę wyrazy szacunku

(-) Bronisław Komorowski

USTAWA

z dnia..... 2014 r.

o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 2 dodaje się art. 2a w brzmieniu:

„Art. 2a. Niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika.”;

2) w art. 62 § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Do wpłat zaliczanych na poczet zaległości podatkowej stosuje się art. 55 § 2. W sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, od których naliczono odsetki za zwłokę, wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.”;

3) w art. 70:

a) po § 4 dodaje się § 4a w brzmieniu:

„§ 4a. W przypadku, o którym mowa w § 4, przedłużenie terminu przedawnienia nie może być większe niż 3 lata.”,

b) w § 6 uchyla się pkt 1,

c) w § 7 uchyla się pkt 1,

d) uchyla się § 8,

e) dodaje się § 9 w brzmieniu:

„§ 9. Łączny okres zawieszenia biegu terminu przedawnienia, o którym mowa w § 6 pkt 4 i 5, nie może przekraczać 3 lat.”;

4) uchyla się art. 70c;

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawę z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawę z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy oraz ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 1101, 1342 i 1529, z 2013 r. poz. 35, 985, 1027, 1036, 1145, 1149 i 1289 oraz z 2014 r. poz. 183, 567, 915, 1215 i 1328.

5) art. 71 otrzymuje brzmienie:

„Art. 71. Przepisy art. 70 stosuje się odpowiednio do należności płatników lub inkasentów z tytułu niepobraných albo niewpłaconych podatków.”;

6) w art. 76a §1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. W sprawach zaliczenia nadpłaty na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych, gdy jej kwota przekracza trzykrotność wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie. W przypadku zaliczenia nadpłaty na poczet zaległości podatkowych przepisy art. 55 § 2 i art. 62 § 1 stosuje się odpowiednio.”;

7) w art. 81 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji.”;

8) w art. 239b w § 1:

a) pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) strona dokonuje czynności polegających na zbywaniu majątku znacznej wartości.”,

b) uchyla się pkt 4.

Art. 2. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.³⁾) uchyla się art. 24d.

Art. 3. W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 851, 915, 1146 i 1328) uchyla się art. 15b.

Art. 4. W ustawie z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.⁴⁾) art. 16a otrzymuje brzmienie:

„Art. 16a. Nie podlega karze za przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe, kto złożył prawnie skuteczną, w rozumieniu przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa lub ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214, z późn. zm.), korektę deklaracji podatkowej i w całości

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 362, 440, 596, 769, 1278, 1342, 1448, 1529 i 1540, z 2013 r. poz. 21, 888, 985, 1036, 1287, 1304, 1387 i 1717 oraz z 2014 r. poz. 223, 312, 567, 598, 773, 915 i 1328.

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 1036, 1149 i 1304 oraz z 2014 r. poz. 312.

uiścił, niezwłocznie lub w terminie wyznaczonym przez uprawniony organ, należność publicznoprawną uszczuploną lub narażoną na uszczuplenie.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672, z późn. zm.⁵⁾) w art. 80a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kontrolę przeprowadza się w siedzibie kontrolowanego, miejscu wykonywania działalności gospodarczej lub w innym miejscu przechowywania dokumentacji, w tym ksiąg podatkowych, w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez kontrolowanego. W przypadku gdy dokumentacja jest prowadzona lub przechowywana poza siedzibą kontrolowanego, kontrolowany na żądanie kontrolującego jest obowiązany zapewnić dostęp do dokumentacji w swojej siedzibie albo w miejscu jej prowadzenia lub przechowywania, jeżeli udostępnienie jej w siedzibie może w znacznym stopniu utrudnić wykonywanie przez kontrolowanego działalności gospodarczej.”.

Art. 6. 1. Do podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, którzy przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy dokonali, na podstawie art. 24d ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zmniejszenia kosztów uzyskania przychodów albo zwiększenia przychodów, stosuje się przepisy art. 24d ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, w zakresie możliwości zwiększenia kosztów uzyskania przychodów.

2. Do podatników podatku dochodowego od osób prawnych, którzy przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy dokonali, na podstawie art. 15b ustawy zmienianej w art. 3, w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zmniejszenia kosztów uzyskania przychodów albo zwiększenia przychodów, stosuje się przepisy art. 15b ustawy zmienianej w art. 3, w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, w zakresie możliwości zwiększenia kosztów uzyskania przychodów.

Art. 7. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 675, 983, 1036, 1238, 1304 i 1650 oraz z 2014 r. poz. 1146.

UZASADNIENIE

I. Wprowadzenie

Zadaniem organów konstytucyjnych powinno być stwarzanie jak najlepszych warunków dla działania obywateli, a ochrona praw podatnika w tym zakresie zasługuje na szczególną uwagę. Prezydent RP w marcu 2013 r. podczas Forum Debaty Publicznej pt. *Konkurencyjność mikro, małych i średnich przedsiębiorstw* wskazywał, że przepisy prawa podatkowego powinny być spójne i zrozumiałe, a system podatkowy winien wzmocnić konkurencyjność przedsiębiorstw.

Koncentracja prac w Kancelarii Prezydenta RP na ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.), zwanej dalej „Ordynacją podatkową”, wynika z potrzeby pilnej korekty niektórych rozwiązań, na rzecz zwiększenia ochrony praw podatnika i pewności obrotu gospodarczego.

W celu identyfikacji istotnych problemów Kancelaria Prezydenta RP zorganizowała cykl seminariów eksperckich poświęconych tematyce systemu prawa podatkowego. W trakcie seminarium *Przejrzysta i efektywna Ordynacja podatkowa* wskazano m. in., że brak jednoznaczności regulacji w zakresie faktycznych terminów przedawnienia zobowiązań podatkowych powoduje znaczną niepewność obrotu i dodatkowe koszty działalności gospodarczej. W opinii wielu praktyków i ekspertów zbyt częste stosowanie przepisów umożliwiających przerwanie i zawieszenie biegu terminu przedawnienia stanowi nie tyle ograniczenie ochrony praw podatnika, ale wręcz godzi w ochronę praw obywatela. Eksperti rekomendowali także wprowadzenie do Ordynacji podatkowej zasad ogólnych prawa podatkowego, w szczególności zasady rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika (*in dubio pro tributario*).

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, zwany dalej „projektem”, przewiduje wprowadzenie zmian, których celem jest uproszczenie obowiązujących przepisów, usunięcie wątpliwości interpretacyjnych wynikających z ich stosowania, jak również wyeliminowanie tych regulacji, które w praktyce powodują wiele uciążliwych obowiązków dla podatników, nie przynosząc w zamian oczekiwanych efektów.

Projekt wprowadza zmiany w pięciu ustawach:

- 1) Ordynacji podatkowa,
- 2) ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.),
- 3) ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 851, 915, 1146 i 1328),
- 4) ustawie z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.),
- 5) ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672, z późn. zm.).

II. Wprowadzenie zasady ogólnej rozstrzygnięcia wątpliwości co do wykładni przepisów prawa podatkowego na korzyść podatnika (art. 1 pkt 1 projektu).

Jednym z najistotniejszych problemów przy stosowaniu przepisów prawa podatkowego jest jego prawidłowa wykładnia. Konstytucja w art. 84 ustanawia zasadę powszechności opodatkowania, zaś w art. 217 – zasadę wyłączności ustawy w zakresie podstawowych elementów konstrukcji podatku. Z tych przepisów wywodzona jest zasada *nullum tributum sine lege*, a także zasada *in dubio pro tributario*.

Zasada *in dubio pro tributario* jest obecna w prawodawstwie takich państw jak np: Kanada, Stany Zjednoczone, Belgia, czy Francja. W Polsce, zarówno w doktrynie jak i w judykaturze, od dłuższego czasu wyrażany jest pogląd, że zasada *in dubio pro tributario*, stanowiąca jedną z tzw. ogólnych zasad prawa podatkowego, powinna zostać *explicite* wyrażona w przepisach Ordynacji podatkowej. Na konieczność przestrzegania tej zasady przez organy podatkowe i sądy administracyjne w procesie stosowania przepisów prawa podatkowego wskazał również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r. (sygn. akt SK 18/09).

W związku z powyższym przygotowany w KPRP projekt przewiduje dodanie do przepisów ogólnych Ordynacji podatkowej regulacji stanowiącej, iż niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika.

Zasada *in dubio pro tributario* zostanie wprowadzona do przepisów ogólnych Ordynacji podatkowej, a zatem stanowić będzie jedną z zasad ogólnych polskiego prawa podatkowego. Wprowadzenie przedmiotowej zasady zwiększy ochronę praw podatnika

przede wszystkim w zakresie wykładni prawa poprzez ograniczenie negatywnych skutków nieprecyzyjnego formułowania przepisów przez ustawodawcę, których ciężar obecnie przerzucany jest na podatnika. Jednocześnie należy zaznaczyć, że zasady *in dubio pro tributario* nie należy odczytywać jako nakazu skierowanego do organów podatkowych, by od chwili wejścia w życie tego przepisu zaczęły działać antyfiskalnie. Zasadę *in dubio pro tributario* należy traktować jako wyraz realizacji zasady *nullum tributum sine lege* oraz wynikającej z art. 7 Konstytucji zasady legalizmu, nakazującej organom państwa działanie wyłącznie na podstawie prawa. Celem zamieszczenia w Ordynacji podatkowej przepisu statuującego *expressis verbis* tę zasadę jest wprowadzenie reguły interpretacyjnej, która pozwoli dokonać wykładni przepisów prawa podatkowego bez uchybiania słusznym interesom podatnika.

Organy podatkowe, działając zgodnie z zasadą legalizmu oraz mając na względzie zasadę wyłączności ustawy w odniesieniu do materii prawa podatkowego, w przypadku gdy - po zastosowaniu wypracowanych w nauce prawa metod wykładni przepisów, z uwzględnieniem pierwszeństwa wykładni językowej – przepis prawa podatkowego nadal będzie budził wątpliwości odnośnie do treści normy prawnej, która jest z niego dekodowana, powinny niedające się usunąć wątpliwości rozstrzygać na korzyść podatnika.

Stosowanie zasady *in dubio pro tributario* w zakresie wykładni prawa ma przede wszystkim umożliwić realizację pewności prawa podatkowego. Zasada ta pełnić ma funkcję upraszczającą i klarującą prawo podatkowe, co ma istotne znaczenie z uwagi na ogólny stan polskiego prawa podatkowego. Gdy postanowienie aktu prawnego prowadzi do wniosków niemających sensu, sprzecznych lub niejednoznacznych, to prawidłowym rozwiązaniem jest wybór znaczenia (normy prawnej), które jest korzystne dla podatnika – gwarantując ochronę praw podatnika i obrotu gospodarczego dzięki zwiększeniu pewności prawa. Przy stosowaniu tej zasady, interpretator powinien – z przypisanych normie różnych znaczeń – zawsze kierować się tym, które jest najkorzystniejsze z punktu widzenia podatnika, celem zapewnienia jak największej ochrony podatnika. Stosowanie zasady powinno tym samym prowadzić do trzech efektów, mianowicie wypełniania konstrukcyjnych luk prawnych, usuwania wątpliwości brzmienia przepisu oraz modernizacji norm prawnych.

Należy także zaznaczyć, że skutkiem wprowadzenia zasady *in dubio pro tributario* do przepisów Ordynacji podatkowej będzie konieczność jej uwzględniania także w procesie stosowania przepisów innych ustaw zawierających przepisy o daninach publicznych, do

których, na mocy art. 2 Ordynacji podatkowej lub odesłań zawartych w innych ustawach, stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej.

III. Zwiększenie pewności, co do zaistnienia przedawnienia podatkowego poprzez uporządkowanie przesłanek przerywających bądź zawieszających bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego (art. 1 pkt 3, 4 projektu).

Instytucja przedawnienia zobowiązań podatkowych służy realizacji dwóch istotnych wartości konstytucyjnych. Pierwszą z nich jest konieczność zachowania równowagi budżetowej. Przedawnienie zobowiązań podatkowych działa bowiem dyscyplinująco na wierzyciela publicznego. Drugą wartością jest stabilizacja stosunków społecznych przez wygaszanie zadawnionych zobowiązań podatkowych. Nie ma zatem wątpliwości, że przedawnienie zobowiązań podatkowych, choć nie jest *expressis verbis* uregulowane w ustawie zasadniczej, znajduje oparcie w wartościach konstytucyjnie chronionych.

Zagadnienie instytucji przedawnienia zobowiązania podatkowego wielokrotnie poddawał analizie Trybunał Konstytucyjny. Na wstępie należy podkreślić, że zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych należy postrzegać w kontekście art. 84 i art. 217 Konstytucji, z których obu to przepisów wynika, że zasadą jest płacenie podatków, a nie oczekiwanie, że nastąpi przedawnienie. Z tego względu przedawnienie zobowiązania podatkowego nie jest konstytucyjnie pożądanym sposobem jego wygaśnięcia, gdyż takim jest szeroko rozumiana zapłata podatku. W wyroku z 17 lipca 2012 r. (sygn. akt P 30/11) Trybunał Konstytucyjny konstatawał, że Konstytucja nie zawiera wprost uregulowań odnoszących się do problematyki przedawnienia zobowiązań podatkowych. Wobec braku konstytucyjnej regulacji tej problematyki, należy uznać, że wprowadzenie do systemu prawnego tej instytucji, jak również nadanie jej konkretnego kształtu, w tym określenie terminu przedawnienia, pozostaje w sferze uznania ustawodawcy. Swoboda ustawodawcy w tym zakresie jest ograniczona zwłaszcza w obszarze przepisów, które mają dla podatnika charakter gwarancyjny. Tego rodzaju przepisami są przepisy dotyczące biegu terminu przedawnienia, możliwości jego przerwania lub zawieszenia, a także długości samego terminu przedawnienia. Zbyt krótkie terminy przedawnienia pozostawałyby w sprzeczności z zasadami powszechności i sprawiedliwości podatkowej. Z kolei terminy zbyt długie czyniłyby przedawnienie zobowiązania podatkowego instytucją pozorną. Trybunał Konstytucyjny w przedmiotowym wyroku wskazał, że: „konieczność zachowania

równowagi budżetowej nie usprawiedliwia wprowadzania do systemu prawnego pozornych instytucji prawnych. Skoro ustawodawca wprowadza instytucję przedawnienia zobowiązania podatkowego, to musi jednocześnie zapewnić obywatelowi możliwość realnego korzystania z niej w granicach ustawowo określonych. Przedawnienie zobowiązania podatkowego, aby nie było instytucją pozorną, musi również realizować stawiane mu cele, tj. dawać podatnikowi poczucie pewności co do braku ciężących na nim zobowiązań podatkowych i działać w sposób dyscyplinujący na wierzyciela podatkowego. Zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego narusza poczucie bezpieczeństwa podatnika i nie sprzyja poszanowaniu jego godności (art. 30 Konstytucji), na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 czerwca 2012 r. (sygn. akt P 41/10). Podatnik pozostaje bowiem „wiecznym dłużnikiem” państwa, narażonym na nieustanne kontrole podatkowe i niepewność co do ich wyników”.

Jednym z zadań instytucji przedawnienia podatkowego jest stabilizacja stosunków społecznych przez wygaszanie z upływem czasu zadawnionych zobowiązań podatkowych. Niepewność podatnika co do stanu jego zobowiązań nie może trwać przez dziesięciolecia. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w ww. wyroku, stabilizacja stosunków społecznych jest wartością konstytucyjną zakotwiczoną w zasadzie bezpieczeństwa prawnego, wywodzonej z art. 2 Konstytucji. Z kolei Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 21 czerwca 2011 r. (sygn. akt P 26/10) zwrócił uwagę na funkcjonowanie administracji podatkowej w kontekście długości trwania przedawnienia w prawie podatkowym, którego zbyt długi okres „nie zachęca organów do sprawnego podejmowania czynności sprawdzających i kontrolnych, zmierzających do wyegzekwowania należnych podatków”. Zatem paradoksalnie, krótszy termin przedawnienia podatkowego, może przyczynić się do efektywniejszego poboru podatków. W konsekwencji, mimo braku konstytucyjnego prawa podmiotowego do przedawnienia i ekspektatywy takiego prawa, ustawodawca powinien ukształtować mechanizmy prawa podatkowego w taki sposób, by w rozsądnym terminie doprowadziły one do wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, bądź też wygaśnięcia prawa do wydania decyzji ustalającej to zobowiązanie. W szczególności dotyczy to sytuacji, gdy w ustawowym okresie wymagalności podatku organy państwa, mając taką możliwość, nie podjęły żadnych czynności zmierzających do skutecznego wyegzekwowania daniny w należnej wysokości.

Kwestia przedawnienia zobowiązania podatkowego jest obecnie uregulowana w przepisach art. 68-71 Ordynacji podatkowej. Co do zasady, zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął

termin płatności podatku. Jednocześnie przepisy przewidują szereg wyjątków od tej zasady w postaci zawieszenia lub przerwania biegu terminu przedawnienia. Ordynacja podatkowa określa również sytuacje, w których zobowiązania podatkowe w ogóle się nie przedawniają – dzieje się tak wtedy, gdy urząd skarbowy lub urząd kontroli skarbowej uzyskały wcześniej zabezpieczenie na majątku podatnika. Powoduje to, że przepisy art. 70 Ordynacji Podatkowej nie spełniają w pełni roli, jaką przewidział dla nich ustawodawca, gdyż stanowią narzędzia prawne wykorzystywane przez organy jako środek do realizacji celu fiskalnego poprzez przedłużanie terminu przedawnienia, generując skutki uboczne dla obrotu gospodarczego i zatrudnienia oraz obywateli.

Przepis art. 70 § 8 Ordynacji Podatkowej, zgodnie z którym nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym, jednakże po upływie terminu przedawnienia zobowiązania te mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu, zawiera normę prawną, która została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodną z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 października 2013 r. (sygn. akt SK 40/12) stwierdził, że przepis art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1998 r. do 31 grudnia 2002 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Wyrok ten dotyczy przepisu o nieprzedawnieniu zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką, który obowiązywał do 2003 r. (ówczesny art. 70 § 6 Ordynacji Podatkowej). Od 2003 r. zasada ta została przeniesiona do art. 70 § 8 Ordynacji Podatkowej i jednocześnie dodano, że nie przedawniają się także zobowiązania podatkowe zabezpieczone zastawem skarbowym. Trybunał podkreślił, że obecny odpowiednik zakwestionowanego przepisu, tj. art. 70 § 8 Ordynacji Podatkowej budzi podobne wątpliwości i musi być pilnie zmieniony przez ustawodawcę.

Z powyższych względów w projekcie proponuje się dokonanie kilku zmian w przepisach regulujących problematykę przedawnienia zobowiązania podatkowego.

W art. 1 w pkt 3 projektu, zawierającym zmiany do art. 70 Ordynacji Podatkowej, proponuje się dodanie § 4a oraz § 9, które określałyby maksymalny okres, o jaki może zostać przedłużony termin przedawnienia zobowiązania podatkowego w związku z zawieszeniem lub przerwaniem jego biegu. Proponuje się, by ten okres wynosił 3 lata, co oznacza, że – niezależnie od działań organów podatkowych – zobowiązanie podatkowe przedawni się najpóźniej z upływem 8 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Warto wskazać, że analogiczną normę zawierał art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz. U. z 1980 r., nr 27, poz. 111), który

ograniczał przypadki przedłużania terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego łącznie do 10 lat. Przepis ten zwiększy pewność obrotu gospodarczego.

Kolejna zmiana polega na uchyleniu pkt 1 w § 6 art. 70 Ordynacji Podatkowej. Oznacza to, że spośród okoliczności uzasadniających nierozpoczęcie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego lub zawieszanie już rozpoczętego zostanie wyeliminowana przesłanka dotycząca wszczęcia postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe, o którym podatnik został zawiadomiony, jeżeli podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia wiąże się z niewykonaniem tego zobowiązania. Wszczywanie postępowania „w sprawie” nie stanowi okoliczności uzasadniającej nierozpoczęcie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego lub zawieszanie już rozpoczętego. Uchylenie pkt 1 w art. 70 § 7 Ordynacji Podatkowej stanowi merytoryczną konsekwencję powyższej zmiany. Uchylenie art. 70c Ordynacji Podatkowej oraz zmiana art. 71 Ordynacji Podatkowej stanowią konsekwencje legislacyjne uchylenia pkt 1 w art. 70 § 6 Ordynacji Podatkowej.

W projekcie proponuje się także uchylenie § 8 w art. 70 Ordynacji Podatkowej. Jak już wskazano, przepis ten zawiera normę prawną, która została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodną z Konstytucją.

IV. Zmiany w zakresie możliwości nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej (art. 1 pkt 8 projektu).

Zmiana w art. 239b § 1 Ordynacji podatkowej polegająca na uchyleniu pkt 4 dotyczy sytuacji, w których dopuszczalne jest nadanie przez organ podatkowy rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej. Przepis art. 239b § 1 w obecnym brzmieniu stanowi, że rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany m. in. wówczas, gdy okres do upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego jest krótszy niż 3 miesiące.

W doktrynie wskazuje się, że organy podatkowe wykorzystują przepis o krótszym niż 3 miesiące terminie przedawnienia, aby stosując środek egzekucyjny przerywać bieg przedawnienia i realizować cel fiskalny, ukrywając w ten sposób własny brak efektywności w terminowym rozstrzygnięciu spraw (Pietrasz P., *Rygor natychmiastowej wykonalności a przerwanie biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego*, 2010). Szczególną

kontrowersję, w przypadku nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności, stanowi fakt, że jeżeli decyzja o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności okaże się bezpodstawną i zostanie usunięta z obrotu prawnego, to przerwanie biegu przedawnienia i tak nie zostanie anulowane.

W związku z powyższym proponuje się uchylenie pkt 4 w art. 239b § 1 Ordynacji podatkowej i tym samym zlikwidowanie możliwości nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzjom nieostatecznym z tego powodu, że okres do upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego jest krótszy niż 3 miesiące. Zmiana art. 239b § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej stanowi konsekwencję legislacyjną uchylenia pkt 4 w tym przepisie.

V. Wprowadzenie fakultatywności składania uzasadnienia do korekty deklaracji podatkowej (art. 1 pkt 7, art. 4 projektu).

Obowiązujący przepis art. 81 § 2 Ordynacji podatkowej przewiduje możliwość korygowania deklaracji, przy czym skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie deklaracji korygującej wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty. Konieczność składania na piśmie uzasadnienia korekty do składanej deklaracji powoduje niepotrzebną biurokrację w postaci ciężko egzekwowalnego obowiązku po stronie podatnika. Jednocześnie z uwagi na to, że czynność tę trudno standaryzować, może to powodować niepotrzebne problemy przy ewentualnej informatyzacji. Przepisy Ordynacji podatkowej nie określają bowiem bliżej formy ani treści tego uzasadnienia, jak również skutków prawnych jego niezłożenia.

Projekt przewiduje zmianę treści art. 81 § 2 Ordynacji podatkowej, polegającą na rezygnacji z obowiązku dołączania pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty do korygującej deklaracji. Jednocześnie proponuje się wprowadzenie analogicznej zmiany do art. 16a Kodeksu karnego skarbowego. Warto również zaznaczyć, że nowelizacji nie podlega art. 56 § 1a Ordynacji podatkowej co oznacza, że ze względu na możliwość naliczania obniżonych odsetek za zwłokę podatnik sam będzie zainteresowany złożeniem stosownych wyjaśnień, bez stosowania wezwania przez organ.

VI. Uchylenie przepisów dotyczących mechanizmu tzw. korekty kosztów w podatkach dochodowych (art. 2, art. 3 i art. 6 projektu).

Przepisy wyłączające możliwość zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów niezapłaconych przez podatnika faktur zostały wprowadzone w drodze ustawy z dnia 16 listopada 2012 r. o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce (Dz. U. poz. 1342), której podstawowym celem było wprowadzenie ułatwień dla osób prowadzących działalność gospodarczą. W myśl przyjętych założeń mechanizm tzw. korekty kosztów miał przyczynić się do likwidacji zatorów płatniczych i poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorców. Rozwiązanie to nie spełniło jednak swojej funkcji. Prowadzenie stosownych rozliczeń wiąże się bowiem z dodatkowymi obowiązkami o charakterze instrumentalnym, generując dodatkowe koszty dla przedsiębiorców.

Jak wskazuje Dziennik Gazeta Prawna w przeprowadzonym wśród 38 firm doradztwa podatkowego rankingu najbardziej uciążliwych przepisów podatkowych, które utrudniają rozliczenia osobom fizycznym i firmom, czołowe miejsca w zestawieniu złych przepisów podatkowych przypadły właśnie tzw. korekcie kosztów. Wskazuje się, że regulacje te skomplikowały system rozliczeń i zwiększyły obciążenia administracyjne w firmach, w szczególności w małych, gdzie wdrożenie dodatkowych rozwiązań technicznych zwiększyło koszty prowadzenia działalności gospodarczej. Przepisy, które w założeniu miały pomóc najmniejszym i najsłabszym podmiotom na rynku, *de facto* im zaszkodziły. Ponadto, ze względu na to, że zagraniczne przedsiębiorstwa mające siedzibę poza Polską nie mają obowiązku respektowania polskich przepisów dotyczących tzw. korekty kosztów, wprowadzane regulacje w istocie dotyczą tylko polskich przedsiębiorców (firm będących podatnikami podatku dochodowego w Polsce).

W art. 2 i art. 3 projektu są zawarte propozycje nowelizacji ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Ze względów wskazanych powyżej proponuje się uchylenie przepisów wyłączających możliwość zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów należności wynikających z niezapłaconych przez podatnika faktur (art. 24d ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz art. 15b ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych).

Z kolei w art. 6 projektu zamieszczono przepis przejściowy, zgodnie z którym podatnicy, którzy na podstawie obecnie obowiązujących przepisów dokonali zmniejszenia

kosztów uzyskania przychodów albo zwiększenia przychodów, będą mogli, po zapłaceniu zobowiązań kontrahentowi, zwiększyć koszty uzyskania przychodów.

VII. Zmniejszenie uciążliwości kontroli dla podatników i administracji (art. 5 projektu).

Obowiązujące przepisy ustawy o swobodzie działalności stanowią, że kontrolę przeprowadza się w siedzibie kontrolowanego lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej przez kontrolowanego. Z kolei przepisy Ordynacji podatkowej (art. 285a § 1) przewidują możliwość przeprowadzenia czynności kontrolnych, w przypadku gdy księgi podatkowe są prowadzone lub przechowywane poza siedzibą kontrolowanego, także w miejscu ich prowadzenia lub przechowywania, jeżeli udostępnienie ich w siedzibie może w znacznym stopniu utrudnić prowadzenie przez kontrolowanego bieżącej działalności.

W praktyce obsługę podatkowo-księgową przedsiębiorców często prowadzą podmioty, których pracownicy posiadają specjalistyczną wiedzę. Dokumentacja inna niż księgi podatkowe również może być prowadzona przez wyspecjalizowany podmiot i znajdować się np. w kancelarii radcy prawnego prowadzącego obsługę danego przedsiębiorcy.

Projekt wprowadza zmianę w art. 80a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej polegającą na tym, że w przypadku gdy dokumentacja jest prowadzona lub przechowywana poza siedzibą kontrolowanego, kontrolowany na żądanie kontrolującego jest obowiązany zapewnić dostęp do dokumentacji w swojej siedzibie albo w miejscu jej prowadzenia lub przechowywania, jeżeli udostępnienie jej w siedzibie może w znacznym stopniu utrudnić wykonywanie przez kontrolowanego działalności gospodarczej.

Celem projektowanej zmiany jest dostosowanie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej do przepisów Ordynacji podatkowej w zakresie miejsca przeprowadzania kontroli, a tym samym zapewnienie spójności tych przepisów. Projektowana regulacja wprowadza możliwość przeprowadzania jakiegokolwiek kontroli przedsiębiorcy poza jego siedzibą, jeżeli dokumentacja niezbędna do przeprowadzenia tej kontroli znajduje się poza siedzibą przedsiębiorcy. Przedmiotowa zmiana będzie służyła zwiększeniu zaufania do organów poprzez umożliwienie kontrolowanemu właściwej organizacji pracy. Możliwość prowadzenia kontroli w miejscu prowadzenia dokumentacji, w tym ksiąg podatkowych,

przyczyni się do ułatwienia przeprowadzenia kontroli zarówno dla organów administracji, jak i dla przedsiębiorców.

VIII. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania administracji podatkowej (art. 1 pkt 2 i pkt 6 projektu)

Dążąc do wyeliminowania sytuacji, w których koszty czynności administracyjnych często przewyższają, bądź stanowią znaczną część kwoty której dotyczą, proponuje się zmiany w zakresie art. 76a § 1 Ordynacji podatkowej. *De lege lata* w sprawach zaliczenia nadpłaty na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie. Projekt przewiduje, że obowiązek wydania postanowienia będzie dotyczył wyłącznie sytuacji, w której kwota nadpłaty zaliczana na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych przekracza trzykrotność wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Przewidywane skutki ekonomiczne projektu ustawy

Wpływ projektu na konkurencyjność i rozwój gospodarki, otoczenie instytucjonalne biznesu oraz rynek pracy należy ocenić pozytywnie. Zmiany eliminujące pojawiające się w praktyce problemy ze stosowaniem przepisów prawa podatkowego powinny przynieść pozytywne skutki ekonomiczne dla: podatników, w szczególności przedsiębiorców, rynku pracy, administracji publicznej i sektora finansów publicznych.

Optymalizacja wymiaru i poboru zobowiązań podatkowych umożliwi lepsze kształtowanie stosunków pomiędzy organami podatkowymi a podatnikami, większe bezpieczeństwo obrotu gospodarczego, zapewniając tym samym oszczędności i dochodowość przedsiębiorstwom, przestrzeń do tworzenia nowych miejsc pracy, a w krótkim i średnim horyzoncie czasu także zwiększenie dochodów sektora finansów publicznych. Międzynarodowy wymiar konkurencyjności polskiej gospodarki, zwłaszcza jej konkurencyjności regulacyjnej względem krajów trzecich, tj. poziomu relatywnej

atrakcyjności inwestycyjnej na tle innych państw świata, powinien się poprawić. Otoczenie instytucjonalne biznesu ulegnie poprawie na skutek mniejszych kosztów administracyjnych, poszukiwania informacji i dogodniejszych kontroli, jak również mniejszą uciążliwość płacenia podatków.

Wpływ projektowanej ustawy na konkurencyjność gospodarki i funkcjonowanie przedsiębiorstw

Pozytywny wpływ nowelizacji na pewność obrotu gospodarczego przełoży się na roczne korzyści dla przedsiębiorstw, ze względu na mniejszą liczbę bankructw z powodów podatkowych oraz zwiększenie oszczędności (ograniczenie bezpośrednich i pośrednich kosztów w firmach) i zwiększenie dochodowości przedsiębiorstw, które według szacunków powinny wynieść od ok. 770 mln zł do 1,46 mld zł.

Wprowadzenie przedmiotowych zmian w życie powinno wpłynąć pozytywnie na wynik Polski w rankingu *Paying Taxes*, będącego częścią składową raportu *Doing Business* Banku Światowego (*World Bank*):

- 1) poprawę wyniku Polski o 3-11 miejsc w rankingu *Paying Taxes – Doing Business* Banku Światowego,
- 2) poprawę pozycji Polski o 1 miejsce w rankingu Banku Światowego *Doing Business*.

W 2014 roku Polska w kategorii *Paying Taxes* w raporcie *Doing Business* Banku Światowego zajęła 113 pozycję na świecie, przy 45 miejscu w rankingu ogólnym.

Wpływ projektowanej ustawy na rynek pracy

Pozytywny wpływ nowelizacji na pewność obrotu gospodarczego powinien pośrednio przełożyć się również na rynek pracy. Łączny potencjalny efekt szacuje się na od 8,3 tys. do 13,8 tys. miejsc pracy. Rezultat ten, ze względu na różnorodną strukturę działalności przedsiębiorstw i miejsc pracy, będzie zapewne ograniczony. Przykładowo, zakładając, że co trzecia złotówka z racji na korzyści i oszczędności przedsiębiorstw przyczyni się do tworzenia nowych miejsc pracy, dzięki wprowadzeniu przedmiotowych przepisów w życie powinno powstać od 33.33% wyżej wskazanej liczby miejsc pracy.

Wpływ projektowanej ustawy na sektor finansów publicznych

Projektowane zmiany cechują się neutralnością dla dochodów sektora finansów publicznych, z tendencją progresji fiskalnej, i wzmacniają bodźce efektywnościowe w administracji podatkowej, generując istotne oszczędności w sektorze finansów publicznych.

Przedmiotowy akt normatywny powinien skutkować zwiększeniem dochodów państwa dzięki zapewnieniu większej pewności obrotu gospodarczego i ochrony zdolności płatniczej podatników. W perspektywie średniookresowej łączne efekty zwiększenia dochodów budżetu oraz oszczędności w administracji podatkowej powinny skutkować korzyściami dla finansów publicznych rządu od 429 do 591 mln zł rocznie. Na te efekty składają się: łączne wpływy do budżetu państwa rządu od 9 do 26 mln zł rocznie, oraz łączne oszczędności w administracji publicznej rządu od 420 do 565 mln zł rocznie.

1. Wprowadzenie zasady ogólnej rozstrzygania wątpliwości co do wykładni przepisów prawa podatkowego na korzyść podatnika (art. 1 pkt 1 projektu).

Ekonomiczne efekty wprowadzenia do polskiego prawa podatkowego zasady ogólnej *in dubio pro tributario* w kwestiach interpretacyjnych, dotyczą hipotetycznej sytuacji, gdy norma prawna, jaką jest przedmiotowa zasada, zacznie być stosowana szeroko przez sądy administracyjne i organy podatkowe w trzecim roku po wejściu w życie przedmiotowych przepisów. Oczekiwany jest mniejszy efekt tej zmiany w pierwszych latach obowiązywania regulacji, gdyż podatnicy, organy i sądy będą potrzebowały czasu na dostosowanie się do nowego stanu prawnego. Oszczędności powinny wynikać z zaoszczędzonego czasu i wygranych przez podatników sporów, oraz krótszych postępowań (oszczędności podatników na usługach doradców podatkowych, radców prawnych i adwokatów, na wpisach sądowych, jak również organów podatkowych i sądów na kosztach postępowań). Zmianę tą cechuje neutralność dla dochodów sektora finansów publicznych oraz wzmocnienie bodźców pro-efektywnościowych w administracji podatkowej.

Uwzględniając tryb opracowywania wskaźników do oceny przyjazności przepisów podatkowych dla przedsiębiorstw, należy się spodziewać, że przy obowiązywaniu zasady *in dubio pro tributario* oraz ograniczeniu tzw. korekty kosztów w podatkach dochodowych, wymiar czasu poświęcanego przez firmę na dodatkową analizę kwestii podatkowo wrażliwych dla CIT i VAT (PIT nie jest uwzględniany w rankingach) ulegnie skróceniu

o ok. 15-33%. Postęp w obszarze *Paying Taxes* powinien poprawić wynik Polski w relacji do innych krajów, do czego przyczynić się może bardziej przyjazna administracja i ograniczony czas trwania postępowań podatkowych, co wyrówna szanse podmiotów krajowych i zagranicznych.

Przedmiotowa zmiana powinna skutkować następującymi efektami:

- 1) zmniejszeniem czasu, jaki przedsiębiorcy przeznaczają na analizowanie kwestii podatkowych (wymiar czasu poświęcanego przez firmę na dodatkową analizę kwestii podatkowo-wrażliwych dla CIT i VAT ulegnie skróceniu o ok. 15-33%), co powinno spowodować poprawę pozycji Polski w rankingu o 3-11 miejsc, potencjalnie poprawiając również pozycję Polski o 1 miejsce w rankingu Banku Światowego *Doing Business*.
- 2) rocznymi oszczędnościami i korzyściami podatników (przedsiębiorców) rzędu 390-897 mln zł w trzecim roku po wprowadzeniu przepisu w życie, 260-598 mln zł w drugim roku obowiązywania przepisu i 130-299 mln zł w pierwszym roku obowiązywania przepisu (zakładając, że w pierwszym roku 1/3, w drugim roku 2/3, i w trzecim roku 100% szacowanego efektu zostanie przełożone na gospodarkę).
- 3) wpływy do budżetu państwa powinny nieznacznie wzrosnąć o ok. 2-3 mln zł rocznie, co wynika ze zwiększenia dochodów budżetu w formie składek i podatków, dzięki zapewnieniu większej pewności obrotu gospodarczego i ochrony zdolności płatniczej podatników (wygenerowaniu nowej wartości dodanej w gospodarce), bilansującej ograniczenie wpływów do budżetu z racji na stosowanie przedmiotowej zasady.
- 4) oszczędnościami administracyjnymi organów podatkowych drugiej instancji, WSA i NSA ze względu na skrócenie postępowań podatkowych, które wyniosą ok. 1-2 mln zł rocznie. Uwzględniając zwiększenie wpływów do budżetu, łącznie wprowadzenie przedmiotowej zmiany powinno wygenerować 3-5 mln zł wpływów i oszczędności dla budżetu państwa.
- 5) zwiększeniem liczby etatów, które mogłyby zostać utworzone w sektorze prywatnym za uzyskaną powyżej kwotę korzyści dla przedsiębiorców, szacowanej na 3-7 tys. miejsc pracy rocznie w trzecim roku po wprowadzeniu przepisu w życie.

2. Zwiększenie pewności, co do zaistnienia przedawnienia podatkowego poprzez uporządkowanie przesłanek przerywających bądź zawieszających bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego (art. 1 pkt 3, 4 i 5 projektu).

Uchylenie art. 70 § 8 Ordynacji Podatkowej oznacza, że od daty wejścia w życie nowelizacji przepis ten nie będzie mógł już stanowić przesłanki nieprzedawniania się zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką lub zastawem skarbowym, co nie będzie skutkowało negatywnymi kosztami dla administracji podatkowej. Przedawnione i jednocześnie ściągalne, aktualne zabezpieczenia hipotekami i zastawami skarbowymi wynoszą 208 mln zł, będą mogły być egzekwowane dalej.

Z racji na przedmiotowe zmiany dojdzie do skrócenia długości prowadzenia postępowań podatkowych przez administrację skarbową i służbę celną, co pozwoli na zmniejszenie kosztów funkcjonowania urzędów skarbowych, urzędów kontroli skarbowej i urzędów celnych. Skrócenie czasu postępowań podatkowych oznacza, że administracja aby utrzymać dotychczasowy efekt fiskalny, będzie zmuszona podnieść swoją efektywność. Analiza statystyk porównawczych OECD (2013) wskazuje, że istnieje bardzo duża przestrzeń do poprawy efektywności w polskiej administracji skarbowej. Polska ma również jeden z najwyższych stosunków liczebności administracji skarbowej do populacji. Równocześnie wśród państw OECD, Polska ma najwyższy odsetek urzędników skarbowych z wyższym wykształceniem i jeden z najwyższych udziałów pracowników poniżej 50 r. życia. Pozwala to sformułować przypuszczenie, że administracja będzie w stanie sprawnie dostosować się do nowych reguł przedawnienia i uproszczenia procedur postępowań.

W efekcie oznacza to:

- 1) w średnim horyzoncie czasu 42-125 mln zł środków powracających do sektora prywatnego w formie trwałych aktywów, wystarczy na kreację ok. 2,4 tys. etatów.
- 2) w średnim horyzoncie czasu sytuacja finansów publicznych powinna poprawić się o 441-483 mln zł w każdym kolejnym roku, uwzględniając w tych obliczeniach zwiększone dzięki nowo wytworzonej wartości dodanej wpływy do budżetu, oraz oszczędności administracyjne, dzięki skróceniu długości prowadzenia postępowań podatkowych:
 - a) w średnim horyzoncie czasu oszczędności administracyjne wyniosą 407-447 mln zł rocznie dzięki skróceniu czasu trwania postępowań podatkowych i zwiększeniu bodźców do szybszego załatwiania spraw,
 - b) zmiana w średniej perspektywie czasu zwiększy wpływy do budżetu o 34-36 mln zł w formie składek i podatków dzięki zwiększeniu puli aktywów trwałych w dyspozycji przedsiębiorstw.

4. Zmiany w zakresie możliwości nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej (art. 1 pkt 13 projektu).

Eliminacja przesłanki zbliżającego się terminu przedawnienia jako powodu do nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej, które to przypadki stanowią ok. 0,3% ogółu spraw w których nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej, powinna mieć następujące efekty:

- 1) wygeneruje roczne oszczędności dla podatników, z tytułu uniknięcia utraconego kapitału, rzędu 22-24 mln zł.
- 2) uwzględniając szacunkowe zwiększone wpływy do budżetu państwa o 2-3 mln zł rocznie z tytułu składek i podatków oraz roczne oszczędności rzędu 12-16 mln zł w administracji podatkowej, zmiana ta poprawi sytuację sektora finansów publicznych o 14-19 mln zł. Efekt ten powinien być tym większy, im większy byłby wzrost efektywności administracji podatkowej w egzekwowaniu należności i szybkim kończeniu postępowań podatkowych:
 - a) zwiększy wpływy do budżetu państwa o ok. 2-3 mln zł rocznie, poprzez z jednej strony zwiększenie wpływów o 7-8 mln zł wpłat do budżetu państwa w formie składek i podatków z tytułu wykreowanej wartości dodanej w gospodarce dzięki oszczędnościom przedsiębiorstw, oraz z drugiej strony zmniejszeniu wpływów budżetu państwa o ok. 5 mln zł rocznie,
 - b) w przypadku administracji skarbowej i celnej oszacowano oszczędności, ze względu na krótsze postępowania podatkowe, rzędu 12-16 mln zł rocznie.

4. Wprowadzenie fakultatywności składania uzasadnienia do korekty deklaracji podatkowej (art. 1 pkt 6 projektu).

Brak obowiązku składania uzasadnień korekt deklaracji podatkowych przyniesie oszczędności dla podatników rzędu ok. 3 mln zł rocznie. Dodatkowo, zniesienie obowiązku uzasadnień korekt deklaracji oszacowano na ograniczenie zużycia od 3 do 5 ton papieru rocznie.

5. Uchylenie obowiązków administracyjnych „korekty kosztów” w podatkach dochodowych (art. 2, art. 3 i art. 5 projektu).

Zniesienie obowiązkowej korekty kosztów podatkowych PIT i CIT nabywcy znacząco ograniczy koszty firm i wygeneruje oszczędności dla przedsiębiorstw. Kwantyfikowalne są tu koszty kapitału podatników i koszty przygotowania uzasadnienia korekty deklaracji. Oczekiwane są następujące efekty:

- 1) zakładając, że część zatorów płatniczych znalazła odzwierciedlenie w korektach kosztów, przedsiębiorstwa oszczędzą na koszcie ich przygotowania ok. 226-410 mln zł,
- 2) liczbę etatów, które mogłyby zostać utworzone w sektorze prywatnym za uzyskaną kwotę, oszacowano na ok. 2-3 tys., co odpowiada kosztowi miejsca pracy w usługach w wysokości ok 4 tys. złotych miesięcznie,
- 3) sektor finansów publicznych w wyniku przedmiotowej zmiany może doznać uszczerbku rządu 27-49 mln zł rocznie. Wpływy do budżetu państwa, z racji na wytworzoną wartość dodaną w sektorze przedsiębiorstw, wzrosną o ok. 25-46 mln zł rocznie z tytułu składek i podatków. Przy założeniu, że przedsiębiorcy stosują się obecnie do tych przepisów, koszt kapitału z tytułu utraty przez budżet państwa efektu fiskalnego, wywoływanego przez obowiązkowe korekty kosztów podatkowych PIT i CIT, oszacowano na 52-95 mln zł rocznie.

6. Zmniejszenie uciążliwości kontroli dla podatników i administracji (art. 4 projektu).

Umożliwienie prowadzenia kontroli skarbowych, a także wszystkich innych kontroli przedsiębiorstw (np. ZUS i NFZ) w miejscu prowadzenia ksiąg rachunkowych przedsiębiorstwa, powinno zwiększyć efektywność przedsiębiorstw i ograniczyć zakłócanie ich pracy. Konsekwentnie z racji na usprawnienia kontroli skarbowych powinno to przynieść następujące efekty:

- 1) oszczędności czasu i kosztów oraz wzrost dochodów w mikro, małych, średnich i dużych przedsiębiorstwach oszacowano na od 132 mln zł rocznie,
- 2) liczba etatów, które mogłyby zostać wykreowane w usługach przy wynagrodzeniu ok. 4 tys. zł, wynosi 3 tys. miejsc pracy,
- 3) wpływy do budżetu państwa, w wyniku wzrostu wartości dodanej w gospodarce, powinny wzrosnąć o ok. 15 mln zł rocznie z tytułu składek i podatków.

Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.