|  |  |
| --- | --- |
| **Nazwa projektu** Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo celne oraz ustawy o podatku akcyzowym**Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące**Ministerstwo Finansów**Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu** Piotr Walczak Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej **Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**Piotr Pogorzelski Zastępca Dyrektora Departamentu Cełtel. 22 694-5267 | **Data sporządzenia**15 luty 2018 r.**Źródło:** Inicjatywa własna **Nr w wykazie prac: UD353** |
| **OCENA SKUTKÓW REGULACJI** |
| 1. **Jaki problem jest rozwiązywany?**
 |
| Istotą problemu rozwiązywanego w art. 1 pkt 1 i art. 2 projektu ustawy jest przywóz z państw trzecich (zza wschodniej granicy Polski) tańszego paliwa przewożonego w zbiornikach pojazdów, ze zwolnieniem z należności celnych przywozowych, które następnie zostaje odsprzedane na terytorium Polski z naruszeniem obowiązujących przepisów. Praktycznym wymiarem projektowanej regulacji jest zapobieżenie sprzedaży tak przywożonego paliwa, które zwalniane jest z należności przywozowych pod warunkiem wykorzystania w pojeździe, w którym zostało przywiezione. Aktualnie zwolnieniu z należności celnych przywozowych podlega paliwo przewożone w standardowych zbiornikach pojazdów mechanicznych i pojemników specjalnego przeznaczenia, zgodnie z art. 107-111 rozporządzenia Rady (WE) nr 1186/2009 z dnia 16 listopada 2009 r. ustanawiającego wspólnotowy system zwolnień celnych (Dz. Urz. UE L 324 z 10.12.2009, str. 23). Przepisy prawa celnego nie ustanawiają obecnie ograniczeń ilościowych dla potrzeb stosowania zwolnień celnych paliw przewożonych w standardowych zbiornikach pojazdów mechanicznych i pojemników specjalnego przeznaczenia. Natomiast zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym zwolnieniu od akcyzy podlega import paliw silnikowych przewożonych w standardowych zbiornikach:-  pojazdów silnikowych, w ilości nieprzekraczającej 600 litrów na pojazd,- pojemników specjalnego przeznaczenia, w ilości nieprzekraczającej 200 litrów na pojemnik.Jak wynika z powyższego, brak jest spójności pomiędzy przepisami celnymi i podatkowymi w tym zakresie, co powoduje, że paliwa przywożone w standardowych zbiornikach pojazdów powyżej wskazanych ilości są zwolnione z należności celnych przywozowych, nie są natomiast zwolnione z podatków. Tym samym przepisy odnoszące się do zwolnień z należności przywozowych tego asortymentu towarowego mogą być odbierane jako niekonsekwentne, jak również powodujące komplikacje w praktycznym ich stosowaniu. Projektowana regulacja pozwoli na ich wyeliminowanie. Istotą problemu rozwiązywanego w art. 1 pkt 2 projektu ustawy jest brak wskazania w przepisach celnychsposobu naliczania i poboru odsetek pobieranych od należności celnych. |
| 1. **Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt**
 |
| Proponuje się zmianę ustawy z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne (Dz. U. z 2018 r. poz. 167) polegającą na wprowadzeniu ograniczenia ilości paliwa, które może być przywożone do Polski z państw trzecich w standardowych zbiornikach pojazdów ze zwolnieniem z należności celnych przywozowych do ilości 200 litrów w przypadku paliwa wwożonego w zbiorniku handlowego pojazdu mechanicznego oraz pojemnika specjalnego przeznaczenia. Rozwiązanie takie jest zgodne z przepisami unijnymi, które przewidują uprawnienie dla państw członkowskich do wprowadzenia ograniczeń w ilości zwalnianego z należności celnych przywozowych paliwa przewożonego w standardowych zbiornikach pojazdów mechanicznych oraz pojemników specjalnego przeznaczenia. Podstawę prawną wprowadzenia takich ograniczeń stanowi art. 108 ww. rozporządzenia Rady (WE) nr 1186/2009.Ponadto proponuje się zmianę ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 43, z późn. zm.) poprzez wprowadzenie ograniczenia ilości paliwa, które może być przywożone do Polski z państw trzecich w standardowych zbiornikach pojazdów ze zwolnieniem z akcyzy z obecnie obowiązującego limitu 600 litrów do 200 litrów w przypadku paliwa wwożonego w zbiorniku handlowego pojazdu silnikowego. Projektowana regulacja ma na celu ujednolicenie norm ilościowych paliw mogących być przedmiotem zwolnienia zarówno z należności celnych przywozowych, jak i akcyzy, a co za tym idzie wprowadzenie niezbędnej spójności pomiędzy przepisami celnymi i podatkowymi.Jednocześnie w ustawie – Prawo celne oraz w ustawie o podatku akcyzowym wprowadza się zastrzeżenie, iż ograniczenia w ilości paliw zwalnianych odpowiednio z należności przywozowych albo z akcyzy nie obowiązują w sytuacji, jeżeli postanowienia umów międzynarodowych w tym zakresie stanowią inaczej, co spowodowane jest koniecznością przestrzegania wiążących Polskę umów międzynarodowych, w tym przypadku bilateralnych umów o międzynarodowych przewozach drogowych zawartych przez Polskę w szczególności z krajami, które po 1 maja 2004 r. nie stały się członkami Unii Europejskiej.Proponowana zmiana podyktowana jest ochroną interesów państwa i ma na celu zapobieżenie nadmiernemu przywozowi tańszego paliwa z państw trzecich graniczących z Polską od wschodu i wprowadzaniu go do obrotu na terytorium RP. Proponowane ograniczenia mają przyczynić się do zwalczania występujących nieprawidłowości w tym zakresie, tj. zapobieżenia handlowi paliwem, które powinno być wykorzystane w pojeździe, w którym zostało przywiezione. Ponadto proponuje się wskazanie w przepisach celnychtakiego samegosposobu naliczania i poboru odsetek pobieranych od należności celnych jaki obowiązuje na mocy regulacji określających pobór odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych zawartych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201, z późn. zm.). W celu ujednolicenia sposobu naliczania i poboru tych dwóch rodzajów odsetek pobieranych od należności importowych zasadnym jest stosowanie do odsetek od należności celnych tych samych zasad, które obowiązują w zakresie odsetek od zaległości od należności podatkowych z tytułu importu, a więc zasadę obliczania odsetek przez podatnika i wpłacania ich bez wezwania organu podatkowego, zasadę rozliczania dokonanych wpłat proporcjonalnie na zaległość główną i odsetki oraz wzór naliczania odsetek. |
| 1. **Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**
 |
| Regulacje zawarte w art. 1 pkt 1 projektu ustawy obejmują swoim zakresem sprawy, do uregulowania których przepisy unijnego prawa uprawniają państwa członkowskie UE. W odniesieniu do paliw zawartych w standardowych zbiornikach handlowych pojazdów mechanicznych oraz pojemników specjalnego przeznaczenia, na podstawie art. 108 rozporządzenia Rady (WE) nr 1186/2009, państwa członkowskie mogą ograniczyć stosowanie zwolnień do 200 litrów na pojazd, na pojemnik i na jedną podróż. W państwach członkowskich UE, które graniczą z tymi samymi państwami trzecimi, co Polska nie wprowadzono takich ograniczeń.Regulacje zawarte w art. 1 pkt 2 projektu ustawy leżą w gestii państw członkowskich UE. |
| 1. **Podmioty, na które oddziałuje projekt**
 |
| Grupa | Wielkość | Źródło danych  | Oddziaływanie |
| Jednostki organizacyjne urzędów celno-skarbowych z zewnętrznej granicy lądowej Polski z krajami trzecimi nie będącymi członkami Unii Europejskiej | 23 | Dane własne | Projektowana regulacja spowoduje intensyfikację czynności z zakresu kontroli pojazdów wjeżdżających do Polski zza wschodniej granicy przez organy celne. |
| Podmioty prowadzące działalność w zakresie transportu międzynarodowego | ok. 44.000  | Dane Instytutu Transportu Samochodowego z 2016 r. | Przewiduje się, że projektowana regulacja spowoduje wzrost kosztów prowadzonej działalności przez branżę transportową, jednakże jednocześnie spowoduje poprawę sytuacji legalnie działających podmiotów prowadzących działalność w zakresie transportu międzynarodowego poprzez wyeliminowanie nieuczciwej konkurencji. |
| Krajowi producenci i dystrybutorzy paliw  | ok. 6.550  | Dane Urzędu Regulacji Energetyki ([http://bip.ure.gov.pl/bip/form/4,Rejestr-przedsiebiorstw-energetycznych-posiadajacych-koncesje-w-zakresie-paliw-c.html?szukaj=253120220](http://bip.ure.gov.pl/bip/form/4%2CRejestr-przedsiebiorstw-energetycznych-posiadajacych-koncesje-w-zakresie-paliw-c.html?szukaj=253120220)) | Przewiduje się, że projektowana regulacja wpłynie na zwiększenie popytu i sprzedaży paliwa na terytorium Polski.  |
| Podmioty dokonujące przywozu towarów spoza UE do Polski  | Liczba trudna do oszacowania ze względu na zmienną sytuację gospodarczą |  | Przewiduje się, że projekt regulacji spowoduje ujednolicenie zasad naliczania i poboru odsetek od należności importowych. |
| 1. **Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**
 |
| Projekt ustawy zostanie skierowany do konsultacji publicznych do następujących podmiotów:1. Zrzeszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych;
2. Polska Izba Paliw Płynnych;
3. Polska Izba Cła, Logistyki i Spedycji;
4. Polska Izba Spedycji i Logistyki;
5. Federacja Przedsiębiorców Polskich;
6. Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Drogowego;
7. Związek Pracodawców „Transport i Logistyka Polska”;
8. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przewoźników;
9. Ogólnopolskie Stowarzyszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych i Spedytorów Podlasie;
10. Dolnośląskie Stowarzyszenia Przewoźników Międzynarodowych;
11. Ogólnopolskie Stowarzyszenia Pracodawców Transportu Nienormatywnego;
12. Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji;
13. Zachodniopomorskie Stowarzyszenia Przewoźników Drogowych;
14. Forum Przewoźników Ekspresowych;
15. Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej;
16. Izba Gospodarcza Transportu Lądowego;
17. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przewoźników Osobowych;
18. Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji RP.

Ponadto projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny. |
| 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 | 10 | *Łącznie (0-10)* |
| **Dochody ogółem** | 0 | 220 | *390* | *403* | *415* | *428* | *440* | *453* | *465* | *478* | *490* | *4182* |
| budżet państwa | 0 | 220 | *390* | *403* | *415* | *428* | *440* | *453* | *465* | *478* | *490* | *4182* |
| 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* |
| **Wydatki ogółem** | 0 | 0 | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* |
| 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* |
| **Saldo ogółem** | 0 | 220 | *390* | *403* | *415* | *428* | *440* | *453* | *465* | *478* | *490* | *4182* |
| budżet państwa | 0 | 220 | *390* | *403* | *415* | *428* | *440* | *453* | *465* | *478* | *490* | *4182* |
| 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  | Projekt ustawy nie generuje skutków finansowych dla sektora finansów publicznych oraz nie wpłynie na zwiększenie wydatków oraz zmniejszenie dochodów jednostek sektora finansów publicznych, w tym budżetu państwa. Przewiduje się, że projektowana regulacja spowoduje wzrost dochodów sektora finansów publicznych i w efekcie poprawę jego salda w stosunku do przepisów obecnie obowiązujących.  |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Przeprowadzone prace symulacyjne określające wpływ na dochody budżetu państwa zmniejszenia do 200 litrów limitu paliwa zwalnianego z należności celnych przywozowych i akcyzy, w przypadku jego przywozu z państw trzecich w standardowych zbiornikach pojazdów przekraczających polską granicę, zostały przeprowadzone w oparciu o następujące parametry:

|  |  |
| --- | --- |
| Nazwa parametru | Wartość |
| Poziom paliwa w zbiorniku przy przekraczaniu wschodniej granicy (l)  | 200/600 |
| Poziom spalania pojazdu ciężarowego na 100 km (l) | 32 |
| Zasięg pojazdu dla 200 l w zbiorniku paliwa (km) | 625 |
| Cena zakupu 1 litra paliwa (PLN) | 4,42 |
| Objętość zbiornika paliwa (l) | 1400 |
| Zasięg pojazdu przy pełnym zbiorniku paliwa (km) | 4375 |
| Składniki ceny paliwa brane pod uwagę w kalkulacji wpływów do budżetu: | - |
| - akcyza | 26,7% |
| - opłata paliwowa | 6,6% |
| Podział strumienia pojazdów wjeżdżających do Polski przez tzw. wschodnią granicę: | - |
| import | 30% |
| tranzyt | 70% |
| Podział strumienia pojazdów przekraczających tzw. wschodnią granicę Polski i należących do polskich przewoźników:  | - |
| - import | 60% |
| - eksport | 40% |
| Średnia liczba kilometrów koniecznych do pokonania przez pojazd w drodze do siedziby firmy po zakończeniu obsługi importu (km)  | 100 |

*Źródło: Opracowanie Instytutu Logistyki i Magazynowania dla Ministerstwa Rozwoju* Powyższe założenia przyjęto dla oszacowania przewidywanych wpływów do budżetu państwa z tytułu odprowadzonego podatku VAT, akcyzy i opłaty paliwowej od dodatkowej ilości paliwa, jakie zostanie zakupione w Polsce, a nie wpływów do budżetu państwa z tytułu należności przywozowych od ewentualnej nadwyżki paliw wwożonych w standardowych zbiornikach pojazdów ponad normy określone w projektowanych przepisach, z uwagi na nieopłacalność wwozu paliwa ponad normę 200 litrów wynikającą z konieczności uiszczenia należności przywozowych, w szczególności podatkowych i przypuszczalną incydentalność występowania takich przypadków. Przeprowadzone przez Instytut Logistyki i Magazynowania prace symulacyjne (opracowanie z listopada 2017 r.) wykazały, iż zmniejszenie limitu paliwa z 600 l do 200 l spowoduje zwiększenie przychodów budżetu Państwa w całym 2018 r. o kwotę ok.  377,7 mln. zł. Szacuje się więc, że od planowanego dnia wejścia w życie projektowanej zmiany wpływy do budżetu Państwa w 2018 r. z tego tytułu wyniosą ok. 220 mln zł. Dla oszacowania wpływu projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych i przewidywanych skutków w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian przyjęto ruch pojazdów ciężarowych prognozowanych w latach 2017-2027 przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad (na podstawie „Analizy rozwoju ruchu ciężarowego na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej w latach 2008-2027”).Przyjęto dane dla rozwoju ruchu ciężarowego (trend uśredniony) w latach 2017-2027, z których wynika, iż co roku będzie następował wzrost tego ruchu w przybliżeniu o ok. 3,5% - 4,5 %.Obliczona prognoza rozwoju ruchu ciężarowego została oparta wyłącznie na wskaźnikach trendu rozwoju ruchu, określonych na podstawie analizy danych historycznych. W obliczeniach nie uwzględniono prognozowanych wartości wskaźnika PKB dla poszczególnych krajów. Z uwagi na bardzo dużą zależność sytuacji gospodarczej, a w konsekwencji transportu towarowego, od uwarunkowań pozaekonomicznych w tych krajach, szacowane wielkości ruchu w oparciu o PKB nie byłyby miarodajne. |
| 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 | 0 | 2,3 mln zł | 4 mln zł | 4,2 mln zł | 4,5 mln zł | 5,13 mln zł | 43,5 mln zł |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | 0 | 195,4mln zł | 346 mln zł | 357,4 mln zł | 379,5 mln zł | 434,9 mln zł | 3710,3 mln zł |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe |  |  |  |  |  |  |  |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa |  |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw |  |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe  |  |
| Niemierzalne |  | Projekt ustawy wpływa na krajowych i unijnych producentów i dystrybutorów paliw oraz na rynek transportu drogowego.Przewiduje się wzrost sprzedaży paliw oraz poprawę sytuacji legalnie działających podmiotów prowadzących działalność w zakresie transportu międzynarodowego poprzez wyeliminowanie nieuczciwej konkurencji. Ponadto, przewiduje się wzrost dochodów budżetu państwa w związku z ograniczeniem szarej strefy na rynku paliw.  |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Zgodnie z danymi Instytutu Transportu Samochodowego z 2016 r., w roku 2015 wśród przedsiębiorstw międzynarodowego zarobkowego transportu samochodowego mikro i małe przedsiębiorstwa (posiadające od 1 do 10 pojazdów) stanowiły 87,86 %, średnie przedsiębiorstwa (posiadające od 11 do 50 pojazdów) stanowiły 10,98 %, natomiast duże (posiadające 51 i więcej pojazdów) stanowiły 1,16 %.Przeprowadzone prace symulacyjne w zakresie określenia wpływu zmniejszenia limitu paliwa, które może być przedmiotem przywozu z państw trzecich do Polski ze zwolnieniem z należności celno-podatkowych do 200 litrów pokazały, że właściciele przedsiębiorstw transportowych będą mieli do dyspozycji mniejszą ilość paliwa, co w przypadku obowiązywania projektowanej regulacji w całym 2018 r. stanowiłoby równowartość kwoty ok. 339 mln zł. Szacuje się więc, że od planowanego dnia wejścia w życie projektowanej zmiany w 2018 r. właściciele przedsiębiorstw transportowych będą mieli do dyspozycji mniejszą ilość paliwa, co stanowi równowartość kwoty ok. 197,8 mln. zł.Obliczona prognoza rozwoju ruchu ciężarowego została oparta wyłącznie na wskaźnikach trendu rozwoju ruchu, określonych na podstawie analizy danych historycznych. W obliczeniach nie uwzględniono prognozowanych wartości wskaźnika PKB dla poszczególnych krajów. Z uwagi na bardzo dużą zależność sytuacji gospodarczej, a w konsekwencji transportu towarowego, od uwarunkowań pozaekonomicznych w tych krajach, szacowane wielkości ruchu w oparciu o PKB nie byłyby miarodajne.Dla określenia wpływu projektowanej regulacji na funkcjonowanie przedsiębiorstw w kolejnych latach ekstrapolowano te dane przy założeniu zwiększonego ruchu pojazdów według danych wskazanych w pkt 6 OSR.  |
| 1. **Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**
 |
| [x]  - 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:  | [ ]  zwiększenie liczby dokumentów[ ]  zwiększenie liczby procedur[ ]  wydłużenie czasu na załatwienie sprawy[ ]  inne:  |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.  | [ ]  tak[ ]  nie[ ]  nie dotyczy |
| Komentarz: Projekt nie wpływa na obciążenia regulacyjne. Obecnie kierowcy deklarują (ustnie) przywóz paliwa w ilości do 600 l, po wejściu w życie przepisów będą deklarować przywóz paliwa w ilości do 200 l.  |
| 1. **Wpływ na rynek pracy**
 |
| Ustawa nie będzie miała wpływu na rynek pracy.  |
| 1. **Wpływ na pozostałe obszary**
 |
| [ ]  środowisko naturalne[ ]  sytuacja i rozwój regionalny[ ]  inne:  | [ ]  demografia[ ]  mienie państwowe | [ ]  informatyzacja[ ]  zdrowie |
| Omówienie wpływu | Ustawa nie będzie miała wpływu na inne obszary. |
| 1. **Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**
 |
| Planowane wejście w życie ustawy – 1 czerwca 2018 r. |
| 1. **W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**
 |
| Wejście w życie ustawy nie spowoduje potrzeby odrębnego przeprowadzania ewaluacji skutków projektu oraz zastosowania mierników. Konieczność przeprowadzania ewaluacji nie wynika również z przepisów prawa UE. |
| 1. **Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**
 |
|  |