

<p>Nazwa projektu (tytuł) Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów</p> <p>Organ odpowiedzialny za opracowanie projektu Minister Rozwoju i Finansów</p> <p>Osoba odpowiedzialna za opracowanie projektu Piotr Walczak Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Edward Komorowski - Zastępca Dyrektora w Departamencie Zwalczenia Przemocności Ekonomicznej w Ministerstwie Finansów (22) 694-38-50 Edward.Komorowski@mf.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 26.05.2017 r.</p> <p>Źródło:</p> <p>Nr w wykazie prac UD184</p>
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Ustawą z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów (Dz. U. poz. 708) wprowadzono jedno z elementów systemu monitorowania drogowego przewozu towarów. Kompletny system winien być uzupełniony o drugi komponent, tj. o dane geolokalizacyjne.

W związku z powyższym należy dokonać zmiany ustawy o systemie monitorowania przewozu drogowego towarów, która ma celu zapewnienie bardziej skutecznego funkcjonowania i lepszego monitorowania (kontroli) przewozu towarów wskazanych w ustawie, bądź wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów. Aby ten cel osiągnąć wskazane jest, by przewóz niektórych towarów był nie tylko rejestrowany, ale również nadzorowany elektronicznie za pomocą danych z systemów satelitarnych.

W ocenie projektodawcy dane ze zgłoszeń uzupełniane przez wskazania geolokalizacyjne sprawią, że kontrola będzie efektywna. Dopiero porównanie danych zawartych w zgłoszeniu z danymi uzyskiwanymi z geolokalizatora pozwoli na stworzenie kompletnego obrazu przewozu towarów. Istnieje więc konieczność powiązania przepływu dokumentów oraz faktycznego przepływu towaru. Tylko dane z geolokalizacji umożliwią dokonanie takiego powiązania przez kontrolującego. Dodatkowo należy podkreślić znaczenie danych pochodzących z geolokalizacji dla tworzenia map przewozu towarów, tak by eliminować przewozy dokonywane przez podmioty działające nielegalnie, wykorzystujące określone trasy, przejścia graniczne, czy magazyny podmiotów „firm słupów”. Dzięki danym ze zgłoszenia i lokalizatora możliwe będzie również dokonywanie analiz schematów nielegalnych działań podmiotów biorących udział w przewozie towarów.

Planowany obowiązek dostarczania danych geolokalizacyjnych nakłada na podmioty prowadzące działalność gospodarczą dodatkowe obowiązki. Wybór przyjętego rozwiązania nie zwiększa bieżących kosztów funkcjonowania przewoźników. Gros z firm transportowych posiada już środki transportu wyposażone w urządzenia dostarczające im wiele danych, w tym te będące przedmiotem przyszłej regulacji.

Jak powyżej wskazano, przedmiotem monitorowania przewozu towarów są towary określone jako „wrażliwe” i należące do grupy najwyższego ryzyka w kraju ze względu na naruszenia przepisów prawa podatkowego oraz negatywny wpływ na konkurencję. W celu utrzymania prawidłowej równowagi między pożądanym minimalizowaniem obciążeń administracyjnych zarówno dla przedsiębiorców, jak i dla organów administracji, a zapewnieniem właściwego stosowania przepisów i zapobieganiem nadużyciom w obszarach wrażliwych, niezbędne jest przyjęcie rozwiązań dostarczających administracji kompletnych danych dla pełniejszego wykonywania jej obowiązków, jak i ograniczenia nadużyć prawa. Ministerstwo Finansów i Krajowa Administracja Skarbowa podejmuje działania mające na celu zminimalizowanie nielegalnego, nieopodatkowanego obrotu towarami, który sprzyja wzrostowi szarej strefy i zmniejszeniu wpływu do budżetu Państwa podatków i innych danin. Mając na uwadze, że nieewidencjonowany obrót wyrobami akcyzowymi osłabia gospodarkę oraz wywiera negatywny wpływ na jej stabilność i bezpieczeństwo obywateli oraz, że obrót tego typu towarami przynosi wysokie zyski, które mogą być wykorzystywane do finansowania innej działalności, w tym działalności przestępczej, zasadnym jest przyjęcie kolejnych rozwiązań ustawowych.

Zebrane dotychczas doświadczenia wskazują na potrzebę zastosowania skutecznej, właściwej i kompleksowej reakcji na szczeblu krajowym w zakresie dostarczania informacji o przewozie określonych grup towarów. Uzupełnienie danych z zgłoszeń przewozu o informacje geolokalizacyjne sprawi, że te pierwsze będzie można weryfikować na bieżąco (*on-line*) w prosty i efektywny sposób.

Podobne rozwiązania dotyczące gromadzenia informacji o przewozach, m.in. rzeczy są z powodzeniem wykorzystywane przez podmioty gospodarcze w ich bieżącym funkcjonowaniu. Wykorzystując systemy pozycjonowania i zarządzania, wiedzą oni, gdzie dokładnie znajdują się ich środki transportu lub towary oraz jakie trasy pokonały. Dane z tych systemów pomagają zoptymalizować trasy przewozu. Monitorując przemieszczanie środków transportu przedsiębiorca może na bieżąco podejmować decyzje i kontrolować przebieg przewozu eliminując pojawiające się niekiedy niepożądane zachowania kierowców. To wszystko potwierdza zasadność przyjęcia nowej regulacji.

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

Rekomendowane jest uzupełnienie systemu monitorowania drogowego przewozu towarów o lokalizatory albo zewnętrzne systemy lokalizacji. W celu jak najmniejszego obciążania przedsiębiorców kosztami wdrożenia planowanych rozwiązań należy przyjąć dychotomiczny podział sposobu przesyłania danych geolokalizacyjnych do systemu drogowego przewozu towarów. Mając na uwadze, że gros firm transportowych posiada dedykowane dla własnych potrzeb zewnętrzne systemy lokalizacji oferowane przez różne podmioty specjalizujące się w dostawie tych wyspecjalizowanych usług możliwe jest wykorzystanie części z nich i przesyłanie do systemu monitorowania przewozu. Te zewnętrzne systemy lokalizacji będą źródłem danych geolokalizacyjnych przekazywanych Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej przez przewoźników. Przesyłanie tych danych z zewnętrznego systemu lokalizacji wymagać będzie zatwierdzenia systemu przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej lub upoważniony przez niego podmiot, np. właściwy instytut naukowy lub organ Krajowej Administracji Skarbowej. W sytuacji, gdy środek transportu nie będzie wyposażony w zewnętrzny system lokalizacji przewoźnik będzie mógł przysłać dane z lokalizatora. Lokalizator to urządzenie wykorzystujące standard GSM/GPRS/CDMA/LTE i pozycjonowania satelitarnego wraz ze specjalistycznym, dedykowanym oprogramowaniem. Oprogramowanie to zostanie bezpłatnie udostępnione przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej do użytkowania w systemie monitorowania drogowego na urządzenia typu smartfon, czy tablet bez względu na zainstalowany na tych urządzeniach systemy operacyjne. Każdy lokalizator będzie posiadał indywidualny numer pozwalający go zidentyfikować w systemie i powiązać ze zgłoszeniami z rejestru. Urządzenia te ze względu na ich standardowe przeznaczenie będą musiały być umieszczone w kabinie środka transportu przewożącego towary.

Dane geolokalizacyjne przekazywane przez przewoźników zasilają będą rejestr. Rejestr ten winien być komponentem gromadzącym i przetwarzającym dane geolokalizacyjne w ramach monitorowania drogowego przewozu towarów z lokalizatora albo zewnętrznego systemu lokalizacji. Wszystkie dane dostarczane przez przewoźników dotyczące trasy przewozu towarów będą gromadzone w tym rejestrze i będą poddawane przetworzeniu. To z tego komponentu zasilane będą dane niezbędne do wskazania, np. aktualnego miejsca środka transportu w chwili kontroli i przeprowadzania analiz.

Oczekiwane efekty: dzięki bieżącej analizie danych zawartych w rejestrze uzupełnionych o dane geolokalizacyjne, możliwa będzie lepsza kontrola drogowego przewozu towarów. Połączenie danych rejestrowych i geolokalizacyjnych z danymi z prowadzonych przez organy KAS, m.in. systemów informatycznych czy profili ryzyka, pozwoli pełniejsze na uszczelnienie systemu podatkowego w zakresie dochodów z obrotu towarami podlegającymi opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług oraz podatkiem akcyzowym. Możliwe będzie również zwiększenie efektywności pracy mobilnych jednostek kontrolnych organów KAS oraz wsparcie procesu przez inne służby kontrolne. Wprowadzane rozwiązania mają na celu wyeliminowanie nieewidencjonowanego obrotu towarami i wyrobami akcyzowymi, a przez to wzmocnienie konkurencyjności i stabilności gospodarki. Wzrośnie bezpieczeństwo obywateli w zakresie używania i stosowania towarów, spadnie koszt społeczny wynikający z oszustw i niedoborów podatkowych, zmniejszeniu ulegnie potencjał finansowania, np. działalności przestępczej za pomocą środków pochodzących z nielegalnych źródeł.

Przepisy projektowanej ustawy są zgodne z prawem Unii Europejskiej.

3. 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 towarów i pierwsza, podlegająca opodatkowaniu sprzedaż realizowane przez klientów niebędących ich ostatecznymi konsumentami może być realizowana jedynie przez podatników posiadających numer identyfikacyjny

Źródła finansowania	Projektowane rozwiązania będą miały wpływ na wydatki sektora finansów publicznych jeszcze przed wejściem w życie przepisów ustawy, tj. w roku 2017. Dostarczenie bezpłatnej aplikacji będzie kosztem jednorazowym oscylującym w kwocie ok. 100 000 zł. Komponent lokalizacyjny rejestru będzie posadowiony na bazie zasobów będących w posiadaniu Centrum Przetwarzania Danych, które mogą wymagać zwiększenia zasobów. Dodatkowo niezbędnym będzie zakup aplikacji przetwarzającej przesyłane dane geolokalizacyjne. Całkowite koszty mogą oscylować wokół kwoty 3 000 000 zł i winny być sfinansowane w 2017 r. Środki na realizację zadań będą pochodzić z budżetu części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.
---------------------	--

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Przedmiotowa regulacja uzupełnia wprowadzone rozwiązania, których celem jest poprawa ściągłości podatku przyczyni się do wzrostu dochodów do budżetu Państwa i w konsekwencji będzie pozytywnie wpływała na sytuację sektora finansów publicznych. Skutki finansowe zostały opracowane na podstawie danych statystycznych. Skutki uszczelnienia szacuje się w skali pierwszego pełnego roku na kwotę ok. 1,1 mld zł. Do ekstrapolacji na lata 2017-2026 przyjęto, że w obszarach towarów wrażliwych obejmowanych wprowadzaną regulacją wysokość uszczupień w podatku od towarów i usług, podatku akcyzowego i tam gdzie to właściwe opłaty paliwowej wynosi 11 mld zł. Zakładając zwiększenie liczby przeprowadzanych przy pełnej operacyjności Służby Celno-Skarbowej do 60 000 i zwiększenie efektywności kontroli o 10% w stosunku do lat ubiegłych oraz przy założeniu, że przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie 1 stycznia 2018 r. kwota wpływów winna osiągnąć pułap 1670 mln zł. W związku ze zmniejszaniem się strefy uszczupień w branżach poddanych kontroli w kolejnych latach szara strefa będzie się zmniejszała o kolejne 10%, co w 2019 roku zwiększy dochody o 900 mln zł z tendencją malejącą do kwoty 387 mln zł.
--	---

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 2017 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Nie dotyczy						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Nie dotyczy						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Nie dotyczy						
Niemierzalne		Nie dotyczy						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Szacowane skutki dla przedsiębiorstw zaadresowano zgodnie ze strukturą rynku usług transportowych, w której dominują mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa. Nie przewiduje się znaczących skutków finansowych do poniesienia przez podmioty obejmowane regulacją. Zasadniczym obowiązkiem będzie dostosowanie posiadanych systemów lokalizacji do współpracy z systemami teleinformatycznymi KAS i zakresem przesyłanych danych. W sytuacji, gdy podmiot nie będzie posiadał własnych systemów lokalizacyjnych będzie mógł skorzystać z dedykowanej aplikacji. Planowane jest powszechne, bezpłatne udostępnienie aplikacji na Platformie Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnej. Szacowany koszt zakupu							

	najprostszego smartfona wyposażonego w tzw. „GPS” niezbędnego dla użycia aplikacji to ok. 300 zł.
--	---

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).	<input type="checkbox"/> tak <input checked="" type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
--	---

<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
--	--

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
--	---

Komentarz:

Wprowadzane rozwiązania wykorzystują obecne na rynku i używane systemy lokalizacji.

9. Wpływ na rynek pracy

Na rynku pracy:

nastąpi uporządkowanie i podniesienie jakości usług transportowych.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input checked="" type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
--	--	--

Omówienie wpływu	Oczekuje się, że wejście w życie ustawy o zmianie ustawy systemie monitorowania drogowego przewozu towarów, 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 ok. 7,2 mld zł dodatkowych dochodów budżetowych z tytułu podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego.
------------------	--

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 11 lit. a, który wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

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

Zmniejszenie luki podatkowej o 10% w kolejnym pełnym roku funkcjonowania regulacji mierzone corocznie od 2020 r. Źródła danych raporty Komisji Europejskiej.

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

Brak