

Nazwa projektu rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Finansów Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Sekretarz Stanu Janusz Cichoń Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Naczelnik wydziału – Małgorzata Hasny-Łoń; 694-38-59; Malgorzata.Hasny-Lon@mofnet.gov.pl	Data sporządzenia 07.2014 r. Źródło: Inne Nr w wykazie prac legislacyjnych dotyczących projektów rozporządzeń Ministra Finansów – 11.36
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Na podstawie delegacji ustawowej (art. 111 ust. 8 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług - Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.) zakres zwolnień od ewidencji przy zastosowaniu kas został wyznaczony rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących (Dz. U. poz. 1382). Rozporządzenie to przewiduje zwolnienia o charakterze czasowym (tj. do dnia 31 grudnia 2014 r.), co oznacza, że konieczne jest wydanie nowego rozporządzenia w tym zakresie.

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

Generalnie zakres zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących zostanie przedłużony na kolejne dwa lata (2015-2016) przy utrzymaniu na dotychczasowym poziomie kryterium wysokości obrotu, tj. 20 000 zł dla podmiotów kontynuujących, jak i dla rozpoczynających działalność gospodarczą (dla tych ostatnich liczone w proporcji).

Proponuje się zawarcie w projekcie rozporządzenia regulacji, która stanowiłaby o braku uwzględniania (dla potrzeb stosowania odpowiednika obecnego § 3 ust. 1 rozporządzenia) obrotu z czynności, o których mowa w obecnej pozycji 35 załącznika do rozporządzenia (tj. dostawa nieruchomości) oraz z tytułu dostawy towarów i świadczenia usług, które na podstawie przepisów o podatku dochodowym są zaliczane przez podatnika do środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych podlegających amortyzacji.

Powyższe ma na celu wyeliminowanie obrotu, który niejako zaburza obraz (co do skali realizowanej dla osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej i rolników ryczałtowych działalności). W przeciwnym razie podatnik dokonujący jednorazowo zbycia np. nieruchomości „skonsumowałby” cały obrót uprawniający go do korzystania ze zwolnienia.

W zakresie zwolnień przedmiotowych, proponuje się:

- zlikwidować zwolnienia z pozycji 34 załącznika (zwolnienie uzależnione od liczby świadczonych usług i liczby odbiorców tych usług¹), z uwagi na zgłaszane przez organy podatkowe i kontrolne liczne sygnały dotyczące zaniżania obrotów przez podatników i utrzymanie tytułu zwolnieniowego związanego z realizowanymi obrotami;
- zlikwidować zwolnienia z pozycji 43 załącznika (przewozy rozkładowe pasażerskie²), ponieważ stanowią świadczenie usług i mogą korzystać ze zwolnienia na podstawie obecnej pozycji 37³;

¹ Świadczenie usług na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych, o ile łącznie są spełnione następujące warunki:

- 1) każde świadczenie usługi dokonane przez podatnika jest dokumentowane fakturą, w której są zawarte dane identyfikujące odbiorcę;
- 2) liczba świadczonych usług, o których mowa w pkt 1, w poprzednim roku podatkowym nie przekroczyła 50, przy czym liczba odbiorców tych usług w tym okresie była mniejsza niż 20.

² Sprzedaż biletów i rezerwacja miejsc przy przewozach rozkładowych pasażerskich, pod warunkiem że zapłaty za wykonaną czynność dokonano w całości za pośrednictwem poczty, banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej (odpowiednio na rachunek bankowy podatnika lub na rachunek podatnika w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej, której jest członkiem), a z ewidencji i dowodów dokumentujących zapłatę jednoznacznie wynika, jakiej konkretnie czynności dotyczyła.

³ Świadczenie usług na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych, jeżeli zapłaty za wykonaną czynność dokonano w całości za pośrednictwem poczty, banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej (odpowiednio na rachunek bankowy podatnika lub na rachunek podatnika w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-

- wprowadzenie dodatkowego tytułu zwolnieniowego dotyczącego dostawy towarów i świadczenia usług, które na podstawie przepisów o podatku dochodowym są zaliczane przez podatnika do środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych podlegających amortyzacji, pod warunkiem wystawienia faktury.

W zakresie określenia katalogu czynności, do których nie mają zastosowania żadne tytuły zwolnieniowe, mając na uwadze zgłaszane postulaty w projekcie rozporządzenia proponuje się objąć obowiązkiem ewidencjonowania przy zastosowaniu kas rejestrujących, bez względu na poziom osiągniętych obrotów:

- a) usług naprawy pojazdów samochodowych, motocykli, motorowerów (w tym naprawy opon, ich zakładania, bieżnikowania i regenerowania),
- b) usług w zakresie wymiany opon lub kół,
- c) usług w zakresie badań i przeglądów technicznych pojazdów,
- d) usług w zakresie opieki medycznej świadczonej przez lekarzy i lekarzy dentystów,
- e) usług prawnych (w tym w zakresie doradztwa podatkowego), z wyjątkiem usług notariuszy w zakresie objętym wpisem do repertorium A i P,
- f) usług fryzjerskich, kosmetycznych i kosmetycznych,
- g) usług gastronomicznych, z wyjątkiem usług świadczonych na pokładach samolotów oraz w sposób określony w pozycji 43 załącznika do projektu rozporządzenia,
- h) dostaw perfum i wód toaletowych, z wyjątkiem towarów, dostarczanych na pokładach samolotów – z wyjątkiem dostawy, o której mowa w lit. b-l, będącej dostawą towarów, o której mowa w pozycji 33 załącznika do projektu rozporządzenia.

Uznano, że w przypadku wskazanych usług obejmowanych na mocy niniejszego projektu rozporządzenia bezwzględny obowiązek ewidencjonowania, zasadne jest wprowadzenie stosownego okresu dostosowawczego (na zainstalowanie kasy rejestrującej). Tym samym w przypadku podatników rozpoczynających po 31 grudnia 2014 r. wykonywanie tych usług przepisy wyłączające w stosunku do tych czynności wszelkie zwolnienia znajdują zastosowanie po upływie dwóch miesięcy następujących po miesiącu, w którym podatnik rozpoczął wykonywanie tych czynności.

Dodatkowo proponuje się objąć obowiązkiem ewidencjonowania wszystkie nośniki danych cyfrowych (zapisane i niezapisane) poprzez stosowne doprecyzowanie zapisu rozporządzenia.

Projektowane rozporządzenie ma na celu wprowadzenie przede wszystkim rozwiązań powodujących uszczelnienie systemu podatkowego, a tym samym zapobieganie unikaniu opodatkowania i zaniżania obrotów.

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

Brak danych dotyczących uregulowań kwestii wykorzystywania kas rejestrujących w innych krajach członkowskich Unii Europejskiej. Kwestia zwolnień od obowiązku stosowania kas rejestrujących nie podlega harmonizacji w ramach UE.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podmioty dokonujące świadczenia usług (obejmowanych bezwzgl. obow. Ewidencyjnym) na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych	Ok. 70 tys. podmiotów	Hurtownia danych SPR/VAT	Obowiązek prowadzenia ewidencji obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących.

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

Projekt rozporządzenia równoległe z uzgodnieniami zewnętrznymi zostanie poddany konsultacjom publicznym z takimi podmiotami i organizacjami gospodarczymi, jak: Business Centre Club, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Naczelna

kredytowej, której jest członkiem), a z ewidencji i dowodów dokumentujących zapłatę jednoznacznie wynika, jakiej konkretnie czynności dotyczyła.

Rada Adwokacka, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Krajowa Izba Biegłych Rewidentów, Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług, Krajowa Rada Doradców Podatkowych, Krajowa Izba Gospodarcza, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych LEWIATAN, Krajowa Rada Radców Prawnych, Polska Rada Biznesu, Polska Izba Handlu, Związek Rzemiosła Polskiego, Rada Krajowa Federacji Konsumentów, Zrzeszenie Prawników Polskich, Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji, Naczelna Izba Lekarska, Krajowa Rada Notarialna, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Stowarzyszenie Kupców i Przedsiębiorców Polskich „Razem”.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2013 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	66	125	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
budżet państwa	46	125	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
JST	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	
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
JST	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	
Saldo ogółem	46	125	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
budżet państwa	46	125	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
JST	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	

Źródła finansowania	Budżet państwa
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Koszty wprowadzenia zmian w rozporządzeniu będą miały zróżnicowany charakter. Z jednej strony, w związku z zawartą w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (art. 111 ust. 4) regulacją przewidującą refundację części kwot wydatkowanych na zakup kas przez podatnika (90% ceny zakupu netto, nie więcej niż 700 zł), wystąpi obniżenie wpływów do budżetu w roku 2015 (w roku, w którym wprowadzane są zmiany). Skutki te trudne są do oszacowania, gdyż brak jest danych pozwalających na precyzyjne określenie, jaka liczba podmiotów prowadzi sprzedaż tylko na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych. Opierając się na danych dotyczących zarejestrowanych podatników podatku od towarów i usług świadczących usługi prawne, fryzjerskie i kosmetyczne, bieżnikowania i regenerowania opony z gumy, napraw pojazdów, usług gastronomicznych, usług w zakresie opieki medycznej oraz zakładając, że dodatkowo średnio ok. 50%, podmiotów z tej grupy będzie obowiązana do ewidencji obrotu za pomocą kas rejestrujących, szacuje się, że zmniejszenie dochodu budżetu państwa z tytułu refundacji części kwot wydatkowanych na zakup kas przez podatnika wyniosą ok. - 48 mln zł (skutek jednorazowy dla roku wprowadzenia zmiany). Należy zaznaczyć, że kwota ta może być wyższa. Likwidacja proponowanych zwolnień będzie miała długofalowy skutek związany z uszczelnieniem systemu. Efektem ograniczenia zakresu stosowania zwolnień, winna być również poprawa ściągalności podatków i to nie tylko w podatku od towarów i usług, ale również w zakresie podatków dochodowych. Zakłada się, że dodatnie skutki poprawy ściągalności (dla sektora finansów publicznych) skompensują wyżej wymienione ujemne skutki budżetowe i przyniosą dodatkowe dochody budżetu państwa z tytułu podatku od towarów i usług w wysokości ok. 46 mln zł (w roku wprowadzenia zmiany). Należy zaznaczyć, że kwota ta może być wyższa, gdyż nie uwzględnia dodatkowych wpływów po stronie podatku dochodowego. Dodatkowo z tytułu przyjętych w projekcie rozporządzenia rozwiązań należy oczekiwać spadku kosztów kontroli skarbowej. Wprowadzenie obowiązku ewidencji przy zastosowaniu kas

	rejestrujących dla podatników świadczących usługi w zakresie opieki medycznej świadczonej przez lekarzy i lekarzy dentystów, usługi prawne (z wyjątkiem niektórych usług notariuszy, które są wpisane do repertorium), usługi doradców podatkowych, usługi fryzjerskie, kosmetyczne i kosmetyczne, usługi naprawy pojazdów samochodowych, motocykli itp. (w tym w zakresie naprawy opon, ich zakładania, bieżnikowania i regenerowania), usługi w zakresie wymiany opon lub kół, usługi gastronomiczne, a także dokonujących dostawy perfum i wód toaletowych, powinno zapewnić wyższą wiarygodność ewidencji obrotu i kwot podatku należnego, co stanowić może podstawę do eliminacji niektórych żmudnych i pracochłonnych procedur kontroli ewidencji prowadzonych dotychczas w innych formach.
--	---

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

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Wejście w życie niniejszego rozporządzenia może pozytywnie wpłynąć na konkurencyjność gospodarki poprzez wyrównanie obowiązków ewidencyjnych przedsiębiorców (obowiązek ewidencjonowania obrotów, które obecnie w znacznej części mogą być zaniżane), a tym samym większa gwarancja otrzymania paragonu dla usługobiorcy (osoby fizycznej).						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								

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

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

Komentarz:
 Podatnicy, co do zasady, są zobowiązani do prowadzenia ewidencji sprzedaży - tym samym przedmiotowy projekt ograniczający zakres zwolnień obligując podatnika do ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących z jednej strony zwiększy liczbę procedur (gdyż samo stosowanie kas rejestrujących stanowi takie zwiększenie), z drugiej strony natomiast zmniejszy liczbę procedur (stosowanie kas rejestrujących automatyzuje niektóre czynności przez co eliminuje

pewne procedury).

9. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie niniejszego rozporządzenia nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

- ☐ środowisko naturalne
☐ sytuacja i rozwój regionalny
☐ inne:

- ☐ demografia
☐ mienie państwowe

- ☐ informatyzacja
☐ zdrowie

Omówienie wpływu

Uregulowania zawarte w niniejszym rozporządzeniu nie wywierają wpływu na wymienione w pkt 10 obszary.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

I kwartał 2015 r.

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

Efekty projektu można będzie ocenić po upływie kwartału od wprowadzonych zmian. Miernikiem tych zmian będzie liczba zarejestrowanych kas rejestrujących.

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