

RWPD
MINISTERSTWO FINANSÓW
KANCELARIA GŁÓWNA
Wpł. 2019-09-24

ZGŁOSZENIE UWAG do projektu z dnia 12 września 2019 roku ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw



A. WSKAZANIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM

1. Nazwa: Związek Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy

2. Adres siedziby: ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa

3. Adres do korespondencji i adres e-mail: ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa, biuro@zppps.pl

B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMIENIONEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM

Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	Witold Włodarczyk	ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa

C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĘDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY

Związek Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy (dalej: ZPPPS) przekazuje poniżej uwagi do projektu ustawy z dnia 12 września 2019 roku ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw. Związek reprezentuje przedsiębiorców zajmujących się produkcją spirytusu i napojów spirytusowych oraz importem i eksportem napojów spirytusowych. Zmiany zapowiedziane w projekcie rozporządzenia będą miały bezpośredni wpływ na funkcjonowanie reprezentowanych przez ZP PPS przedsiębiorstw.

1. Uwagi dotyczące zmian w zasadach funkcjonowania Wiążących Informacji Akcyzowych (WIA)
 - art. 1 pkt 4 lit. a Projektu – art. 7d ust. 3 Ustawy

Projekt przewiduje, że decyzje WIA staną się wiążące nie tylko – jak do tej pory – dla organów podatkowych, lecz także dla podmiotów, które je otrzymały. Oznacza to, że podatnik, który otrzymał decyzję WIA, z którą się nie zgadza, będzie zobowiązany taką decyzję stosować w prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej niezależnie od tego, jakie skutki finansowe nieść będzie dla niego klasyfikacja wyrobu wskazana w tej decyzji. Może to oznaczać, że podmiot, który o WIA wystąpił z miejsca wypadnie z rynku, jeśli jego konkurencja o WIA nie wystąpiła lub wystąpiła i otrzymała korzystniejszą decyzję i w związku z tym może stosować klasyfikację skutkującą niższym opodatkowaniem danego wyrobu lub jej brakiem. Takiego rozwiązania można by próbować bronić gdyby istniała pewność, że klasyfikacja wskazana przez organ podatkowy w WIA będzie zawsze prawidłowa. Co jednak w przypadku, gdy decyzja WIA w wyniku jej zaskarżenia zostanie następnie uchylona? Szkoda, jaką poniesie w międzyczasie podatnik, który taką nieprawidłową decyzję WIA otrzymał może okazać się nie do naprawienia, ponieważ wcześniej straci on klientów, renomę i udziały w rynku. Nie naprawi takiej szkody pozytywny wyrok sądu ani zwrot nadpłaconego podatku wraz z odsetkami otrzymany w wyniku uchylenia błędnej decyzji WIA.

W związku z powyższym, jeśli decyzja WIA ma być wiążąca dla podmiotu, który ją otrzymał, to wiążące nią powinno dotyczyć wyłącznie decyzji ostatecznej, a jeśli decyzja organu drugiej instancji wydana w wyniku wniesienia odwołania od decyzji WIA zostanie zaskarżona do sądu administracyjnego – dopiero po prawomocnym rozstrzygnięciu sporu klasyfikacyjnego przez sąd administracyjny. Takie rozwiązanie pozwoli uniknąć ponoszenia przez podatników skutków błędnych decyzji WIA, które – niezależnie od rzetelności prowadzonych postępowań w sprawie wniosków o wydanie WIA – są nieuchronne z uwagi na obiektywne trudności w interpretacji Nomenklatury Scalonej. Zmniejszy to w konsekwencji ryzyko związane z występowaniem o WIA, która w swoich założeniach ma być przecież dla podatników pomocą i ułatwieniem w prowadzeniu działalności gospodarczej. Ograniczy to również ryzyko odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za skutki wydania decyzji WIA, które z uwagi na błędną klasyfikację zostały następnie wycofane z obiegu prawnego.

Porównując proponowane w Projekcie rozwiązanie z analogicznym rozwiązaniem przyjętym w unijnym kodeksie celnym (dalej: UKC) w odniesieniu do wiążących informacji taryfowych (WIT) i wiążących informacji o pochodzeniu (WIP) należy wskazać, że podmiot wnioskujący o wydanie WIT lub WIP także

związany jest otrzymaną decyzją, jednak przed wydaniem decyzji niekorzystanej dla niego, organy celne zobowiązane są go powiadomić o takim zamiarze, na podstawie art. 22 ust. 6 UKC. Dzięki temu ma on szansę przedstawić dodatkowe argumenty, które mogą pomóc w przekonaniu organu i uniknięciu sporu klasyfikacyjnego (tzw. prawo do bycia wysłuchanym) lub też wycofać wniosek i uniknąć skutków wiążących się z wydaniem decyzji dla siebie niekorzystnej. Takiego rozwiązania ani przepisy ustawy o podatku akcyzowym, ani Ordynacji podatkowej nie przewidują, co stawia potencjalnego wnioskującego o wydanie WIA w pozycji zdecydowanie niekorzystnej w porównaniu do wnioskujących o wydanie WIT lub WIP. Różnica ta jest tym boleśnieszka dla firm działających w branżach alkoholowych, że obciążenia akcyzowe i ryzyko podatkowe z tym związane są z reguły nieporównywalnie wyższe niż obciążenia należnościami celnymi.

- art. 1 pkt 4 lit. b Projektu – dodawany art. 7d ust. 4 Ustawy

Projektowany przepis wprowadza ograniczenie okresu ważności decyzji WIA do 3 lat.

Proces wnioskowania co 3 lata o wydanie nowej decyzji WIA w stosunku do wyrobów, dla których poprzednie decyzje tracą ważność także będzie angażował organy podatkowe i to w stopniu daleko większym niż weryfikacja wydanych już WIA pod kątem ich zgodności z obowiązującymi przepisami. Proces ten będzie także zbędnym obciążeniem administracyjnym dla podatników, którzy ponownie będą zmuszeni przechodzić całą procedurę administracyjną, przysyłać próbki klasyfikowanych wyrobów do laboratorium celnego, ponosić koszty ich badań i angażować czas w postępowanie administracyjne, które 3 lata wcześniej już przechodzili (być może po raz kolejny). Biorąc pod uwagę, że wydanie WIA trwa średnio od 3 do 5 miesięcy, ograniczenie jej obowiązywania jedynie do 3 lat będzie zniechęcało do występowania o nią. Tym bardziej, że ponownemu wnioskowaniu będzie towarzyszyło ryzyko, że urzędnicy zmienią swoją poprzednią decyzję, co w obliczu planowanego obowiązku stosowania WIA przez jej posiadacza będzie dodatkowym czynnikiem potencjalnie destabilizującym prowadzenie biznesu.

Postulujemy w związku z tym rezygnację z wprowadzania limitu czasowego ważności decyzji WIA jako rozwiązania utrudniającego prowadzenie działalności gospodarczej. Gdyby nie było to możliwe, proponujemy wydłużenie terminu ważności tych decyzji do 6 lat oraz uproszczenie procesu „odnawiania ważności” WIA, np. poprzez wprowadzenie wniosku o wydłużenie ważności wydanej WIA na kolejny ustawowo określony okres, składanego na 3 miesiące przed wygaśnięciem ważności poprzedniej decyzji. Przepisy powinny w takim wypadku przewidywać, że w przypadku terminowego złożenia wniosku o wydłużenie ważności decyzji WIA, poprzednia decyzja obowiązuje do czasu rozpatrzenia wniosku o jej przedłużenie (analogicznie do rozwiązania przyjętego przy przedłużaniu ważności decyzji o zwolnieniu z obowiązku złożenia zabezpieczenia akcyzowego). W takim uproszczonym trybie, co do zasady, nie byłoby potrzeby ponownego badania próbek klasyfikowanych wyrobów (chyba, że szczególne okoliczności jak np. zmiany w przepisach lub notach wyjaśniających wymuszałyby takie dodatkowe badanie), ponieważ przedmiot decyzji by się nie zmieniał.

- art. 1 pkt 4 lit. b Projektu – dodawany art. 7d ust. 5 Ustawy

Z treści projektowanego przepisu nie wynika precyzyjnie co dokładnie będzie musiał wykazać podatnik aby móc skutecznie powołać się na posiadaną decyzję WIA w celu jej zastosowania na potrzeby klasyfikacji wyrobów, którymi obraca, produkuje lub wykorzystuje w prowadzonej przez siebie działalności. Projekt przewiduje, że klasyfikowane wyroby powinny odpowiadać pod każdym względem klasyfikacji (lub rodzajowi) wyrobu akcyzowego określonego w WIA, podczas gdy w uzasadnieniu Projektu mówi się już o tym, że klasyfikowane wyroby mają odpowiadać pod każdym względem wyrobowi, którego dotyczy WIA. Biorąc pod uwagę, że w składzie wyrobów zawsze występują dopuszczalne technologicznie odchylenia, niemające żadnego znaczenia z punktu widzenia ich klasyfikacji akcyzowej, tak kategorycznie sformułowany warunek może tworzyć ryzyko, iż decyzja WIA nigdy nie znajdzie zastosowania w praktyce. Aby zapobiec takiej sytuacji należałoby warunek stosowania WIA odnieść nie tyle do identyczności wyrobów klasyfikowanych z tym, którego dotyczy WIA, co do

posiadania przez klasyfikowane wyroby cech charakterystycznych tożsamy z tymi, które decydowały o klasyfikacji statystycznej albo rodzaju wyrobu, określonych w decyzji WIA.

2. Uwagi dotyczące nowych warunków udzielania zezwoleń akcyzowych oraz ich cofania

- art. 1 pkt 24 lit. b Projektu – art. 48 ust. 1 pkt 3 lit. b Ustawy

Projektowany przepis przewiduje, że jednym z warunków wydania zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego będzie to, aby osoby kierujące działalnością podmiotu, który ubiega się o wydanie zezwolenia „nie kierowały działalnością innych podmiotów, które w tym czasie w sposób uporczywy nie regulowały w terminie należności z tytułu cła lub podatków stanowiących dochód budżetu państwa, składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, wobec których było prowadzone postępowanie egzekucyjne, likwidacyjne lub upadłościowe, lub którym zostało cofnięte, ze względu na naruszenie przepisów prawa, zezwolenie, o którym mowa w art. 84 ust. 1, koncesja lub zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej, lub została wydana decyzja o zakazie wykonywania działalności regulowanej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, w zakresie wyrobów akcyzowych”.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że proponowane przesłanki dotyczące niekierowania podmiotem przez osoby, które wcześniej kierowały podmiotem, wobec którego było prowadzone postępowanie likwidacyjne lub upadłościowe nie ma żadnego uzasadnienia merytorycznego. Są to procedury prawne, których wszczęcie i prowadzenie jest bądź konieczne do zgodnego z prawem zakończenia działalności podmiotu (likwidacja), bądź też wymagane przepisami prawa w przypadku zaistnienia ściśle określonych przesłanek związanych niewypłacalnością podmiotu. Sama niewypłacalność jest z reguły wynikiem materializacji ryzyka, które jest niejako z definicji wpisane w prowadzenie działalności gospodarczej. Osoba kierująca spółką, która zgłosiła wniosek do sądu o ogłoszenie upadłości realizuje swój obowiązek ustawowy chroniąc m.in. majątek wierzycieli. Nie ma zatem żadnego powodu aby była ona (jak również inne osoby kierujące w tym czasie tym podmiotem) następnie karana poprzez objęcie jej zakazem kierowania podmiotami prowadzącymi działalność wymagająca posiadania zezwoleń akcyzowych. Ani likwidacja podmiotu, ani wszczęcie wobec niego postępowania upadłościowego nie muszą i z reguły nie wiążą się z popełnieniem jakiegokolwiek przestępstwa ani innego naruszenia przepisów prawa. Także wszczęcie postępowania egzekucyjnego nie musi być wynikiem uporczywego uchylania się od uiszczenia należności publicznoprawnej lecz np. problemów z doręczeniem decyzji lub być wynikiem błędu organu, który w wyniku podniesienia zarzutów wycofa się z rozpoczętej egzekucji. Nawet w takich przypadkach projektowany przepis wyłączy osoby kierujące takim podmiotem z możliwości zarządzania w przyszłości podmiotami z branż akcyzowych.

Zarówno w odniesieniu do przesłanek związanych z postępowaniem likwidacyjnym, upadłościowym oraz egzekucyjnym, jak i przesłanki uporczywego nieregulowania w terminie należności publicznoprawnych projektowany przepis abstrahuje całkowicie od tego czy osoba kierująca tym podmiotem popełniła jakiegokolwiek przestępstwo lub wykroczenie, w tym od tego czy w jakikolwiek sposób przyczyniła się np. do powstania zaległości podatkowych podmiotu. Wystarczy przykładowo, że dołączyła ona do zarządu spółki znajdującej się w trudnej sytuacji finansowej, podejmując się zadania przeprowadzenia jej restrukturyzacji i przywrócenia wypłacalności, aby została objęta dyspozycją projektowanego przepisu i w rezultacie wykluczona z możliwości kierowania podmiotami, które potrzebują zezwoleń akcyzowych. Taki abstrakcyjny sposób sformułowania przepisu narusza w rezultacie podstawowe zasady i wartości o charakterze konstytucyjnym, takie jak swoboda prowadzenia działalności gospodarczej, czy też zasada domniemania niewinności do czasu skazania prawomocnym wyrokiem sądu. Projektowane rozwiązanie wprowadza *de facto* dożywotni zakaz kierowania podmiotami gospodarczymi przez osoby, które nie zostały skazane, ani nawet nie postawiono im jakichkolwiek zarzutów naruszenia przepisów prawa. Jest to tym bardziej nielogiczne, że nawet w przypadku osób prawomocnie skazanych wyroki ulegają zatarciu w terminach przewidzianych przepisami kodeksu karnego, a osoby te – jeśli sąd nie orzekł wobec nich dłuższego zakazu prowadzenia danej działalności – mogą po okresie zatarcia kierować działalnością wymagającą posiadania zezwolenia akcyzowego.

Pojawia się także pytanie, w jaki sposób podmiot wnioskujący o wydanie zezwolenia miałby zweryfikować i udokumentować spełnienie wskazanych w projektowanym przepisie przesłanek? Tym bardziej, że zgodnie z art. 49 ust 6 Ustawy, do wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego załączone muszą zostać m.in. dokumenty potwierdzające spełnienie warunków określonych w art. 48 Ustawy.

Obecnie podatnicy są zobowiązani jedynie do wykazania, że osoby kierujące działalnością wnioskodawcy nie zostały skazane prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, przeciwko mieniu, przeciwko obrotowi gospodarczemu, przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi lub przestępstwo skarbowe. W praktyce wystarczające jest w tym celu uzyskanie i przedstawienie naczelnikowi urzędu skarbowego odpowiedniego zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego. Po wprowadzeniu projektowanej zmiany wnioskodawca będzie zobowiązany dodatkowo przedstawić organowi podatkowemu dokumenty potwierdzające, że przykładowo członkowie zarządu spółki z o.o. nie kierowali nigdy w przeszłości (nie tylko na terenie Polski ale gdziekolwiek) działalnością innych podmiotów, które w tym czasie w sposób uporczywy nie regulowały w terminie należności z tytułu cła lub podatków stanowiących dochód budżetu państwa, składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, wobec których było prowadzone postępowanie egzekucyjne, likwidacyjne lub upadłościowe, lub którym zostało cofnięte, ze względu na naruszenie przepisów prawa, zezwolenie, o którym mowa w art. 84 ust. 1, koncesja lub zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej, lub została wydana decyzja o zakazie wykonywania działalności regulowanej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, w zakresie wyrobów akcyzowych. Ponieważ podmioty gospodarcze nie posiadają narzędzi prawnych aby mogły tego rodzaju informacje samodzielnie zweryfikować, a tym bardziej udokumentować, a ponadto żadne organy Państwa nie prowadzą publicznie dostępnych rejestrów, z których w prosty sposób dałoby się takie informacje uzyskać, jedynym sposobem potwierdzenia wypełnienia tych przesłanek będzie uzyskanie stosownego oświadczenia od osoby kierującej podmiotem, że ww. przesłanki odmowy wydania zezwolenia w jej przypadku nie zachodzą. Wartość takiego oświadczenia będzie z pewnością wątpliwa z punktu widzenia zabezpieczenia Skarbu Państwa przed ryzykiem nadużyć, które przecież stanowi główne uzasadnienie wprowadzenia omawianej zmiany Ustawy.

Wskazane wyżej uwagi w pełni uzasadniają naszym zdaniem całkowitą rezygnację z wprowadzania przedmiotowej przesłanki wydania zezwoleń akcyzowych. Alternatywnie, jeśli ochrona interesu Skarbu Państwa faktycznie wymaga wykluczenia z grona kierujących podmiotem posiadającym zezwolenie akcyzowe osób, które wcześniej zaangażowane były w popełnienie przestępstw skarbowych, warunkiem ich wykluczenia powinno być co najmniej wszczęcie przeciwko tym osobom (a nie w sprawie) postępowania karnego lub karnoskarbowego w związku z działalnością innego podmiotu, który uporczywie uchylał się od opodatkowania, i tylko do czasu zakończenia tego postępowania. Dodatkowo, stosowna informacja na ten temat powinna zostać przy takim rozwiązaniu udostępniona podatnikom akcyzy przez organy ścigania, aby byli oni w stanie zweryfikować czy obecność tych osób np. w składzie zarządu zagraża ich dalszemu funkcjonowaniu lub planowanej działalności, która wymaga posiadania zezwolenia akcyzowego.

- art. 1 pkt 28 lit. a Projektu – art. 52 ust. 1 pkt 2 lit. a i b Ustawy

Projektowane przepisy przewidują, że naczelnik urzędu skarbowego będzie zobowiązany odmówić wydania zezwolenia na prowadzenie składu, w przypadku gdy zajdzie „uzasadniona obawa, że:

- a) *prowadzenie działalności na podstawie wydanego zezwolenia może powodować zagrożenie ważnego interesu publicznego,*
- b) *podmiot nie będzie wywiązywał się z obowiązku rozliczania się z podatków stanowiących dochód budżetu państwa;”*

Obie wyżej wymienione przesłanki nie dotyczą sytuacji, które faktycznie zaistniały lecz, co do których „zachodzi uzasadniona obawa” ich zaistnienia. Nie fakty zatem, lecz subiektywna ocena naczelnika urzędu skarbowego mają według projektowanego przepisu decydować o tym, który podmiot otrzyma

zezwoleń akcyzowych, a który nie. Przepis nie definiuje także co należy rozumieć pod pojęciem zagrożenia ważnego interesu publicznego. Taki czysto ocenny w gruncie rzeczy sposób sformułowania przesłanek odmowy wydania zezwolenia będzie istotnie zwiększał ryzyko dowolności w postępowaniu organu podatkowego, a tym samym podjęcia przez niego błędnych decyzji. Iluzoryczna będzie również możliwość skutecznego zaskarżenia odmowy wydania zezwolenia w oparciu o ww. przesłanki, ponieważ zasadności czyichś obaw, w przeciwieństwie do istnienia faktów, sąd administracyjny może nie być w stanie rzetelnie zweryfikować. Tym bardziej, że projektowany przepis nie przewiduje aby organ podatkowy zobowiązany był w jakikolwiek sposób swoje „uzasadnione obawy” udokumentować. W uzasadnieniu Projektu nie wspomniano także, dlaczego obecne przesłanki odmowy wydania zezwolenia są w opinii projektodawcy niewystarczające.

W naszej ocenie wprowadzenie ww. przesłanek do Ustawy jest całkowicie zbędne, ponieważ to nie podmioty prowadzące składy podatkowe stanowią główne zagrożenie dla interesów fiskalnych Skarbu Państwa w zakresie akcyzy. Ponadto, należy pamiętać, że warunkiem prowadzenia działalności w składzie podatkowym jest złożenie zabezpieczenia akcyzowego. O ile podmiot nie uzyskał zwolnienia z obowiązku złożenia tego zabezpieczenia, która to decyzja leży w gestii naczelnika urzędu skarbowego, który wydał zezwolenie na prowadzenie składu, interesy fiskalne Skarbu Państwa są wystarczająco chronione złożonym zabezpieczeniem. Nie ma zatem uzasadnienia aby niejako profilaktycznie odmawiać podatnikowi udzielenia zezwolenia akcyzowego.

- art. 1 pkt 32 Projektu – dodawany art. 84 ust. 1b Ustawy

Projektowany przepis przewiduje, że decyzji o cofnięciu zezwolenia akcyzowego naczelnik urzędu skarbowego będzie mógł nadać rygor natychmiastowej wykonalności, jeżeli:

- 1) podmiot zaprzestał spełniania warunku, o którym mowa w art. 48 ust. 1 pkt 3;
- 2) kwota zaległości w zapłacie akcyzy lub opłaty paliwowej przekracza wysokość kwoty zabezpieczenia akcyzowego złożonego przez podmiot posiadający zezwolenie;
- 3) dalsze prowadzenie przez podmiot działalności na podstawie uzyskanego zezwolenia może powodować zagrożenie ważnego interesu publicznego.

Zwracamy uwagę, że nadanie decyzji o cofnięciu zezwolenia rygoru natychmiastowej wykonalności oznacza, że w dniu doręczenia decyzji w stosunku do wszystkich wyrobów znajdujących się w procedurze zawieszenia poboru akcyzy powstanie zobowiązanie podatkowe. Skutkiem podjęcia błędnej decyzji przez organ podatkowy w tej sprawie może być w związku z tym spowodowanie u podatnika szkody wielkiej wartości, skutkującej nawet jego niewypłacalnością, ponieważ w przypadku dużych składów podatkowych żaden podmiot posiadający zezwolenie nie jest w stanie sfinansować akcyzy od wyrobów znajdujących się w składzie. Z tego względu wszystkie duże składy podatkowe funkcjonują w oparciu o decyzje zwalniające ich posiadaczy z obowiązku złożenia zabezpieczenia akcyzowego. Funkcjonująca obecnie kontrola instancyjna i sądowa nad decyzjami o cofnięciu zezwolenia (którą w uzasadnieniu projektu traktuje się jako zbędną przeszkodę w skutecznym działaniu organu) ma na celu zweryfikowanie poprawności podjętej decyzji. Podjęcie decyzji o cofnięciu zezwolenia z rygorem natychmiastowej wykonalności, a zatem bez możliwości jej wcześniejszej weryfikacji przez organ drugiej instancji oraz sąd administracyjny, która następnie zostanie uchylona, zamiast ochronić Skarb Państwa przed uszczupleniami podatkowymi, może narazić go na odpowiedzialność odszkodowawczą o znacznie większej skali. Tym bardziej niepokojące jest, że na podstawie projektowanego przepisu naczelnik urzędu skarbowego będzie uprawniony podjąć taką decyzję w oparciu o taką nieokreśloną przesłankę jak potencjalne zagrożenie ważnego interesu publicznego (przesłanka nr 3). W naszej ocenie przesłanka ta powinna zostać w związku z tym usunięta z projektowanego przepisu.

Nie znajduje również uzasadnienia nadanie organowi podatkowemu uprawnienia do cofnięcia zezwolenia ze skutkiem natychmiastowym w przypadku zaistnienia przesłanki nr 2 (kwota zaległości przekracza kwotę zabezpieczenia akcyzowego). Projektowany przepis powinien nakładać na organ podatkowy obowiązek wystąpienia w pierwszej kolejności do posiadacza zezwolenia o złożenie

dodatkowego zabezpieczenia w celu pokrycia powstałej zaległości, i dopiero w przypadku niewypełnienia tego warunku naczelnik urzędu skarbowego powinien otrzymać uprawnienie do wydania decyzji o cofnięciu zezwolenia z rygiorem natychmiastowej wykonalności. Można sobie bowiem wyobrazić wiele sytuacji, w których do powstania zaległości dochodzi w sposób nieumyślny, w rezultacie pomyłek lub innych błędów ludzkich. W takich przypadkach, a jest ich w praktyce zdecydowanie więcej niż przypadków celowego uchylania się od opodatkowania, posiadacz zezwolenia nie chcąc go utracić zainteresowany jest jak najszybszym uregulowaniem lub zabezpieczeniem powstałej zaległości. Nadawanie w tej sytuacji rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o cofnięciu zezwolenia byłoby działaniem nieracjonalnym i krzywdzącym podatnika, tym bardziej, że w większości przypadków taka decyzja oznaczałaby dla niego konieczność zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej.

W kontekście omawianej przesłanki mogą powstać również wątpliwości interpretacyjne w praktyce stosowania projektowanego przepisu w odniesieniu do sytuacji, gdy podmiot prowadzący skład podatkowy posiada decyzję o zwolnieniu z obowiązku złożenia zabezpieczenia akcyzowego. Jeden naczelnik może w takiej sytuacji uznać, że każda zaległość będzie w takim wypadku uruchamiała przedmiotowe uprawnienie do cofnięcia zezwolenia ze skutkiem natychmiastowym (żadne zabezpieczenie nie pokrywa kwoty ujawnionej zaległości), a inny, że projektowany przepis nie znajduje tu w ogóle zastosowania, ponieważ odnosi się do podmiotu, który zabezpieczenie złożył. W związku z powyższym projektowany przepis wymaga co najmniej doprecyzowania tak aby precyzyjnie odnosił się do zabezpieczenia, które podmiot był zobowiązany złożyć w celu pokrycia kwoty potencjalnych zobowiązań, których dotyczy ujawniona przez organ podatkowy zaległość.

3. Uwagi dotyczące objęcia monitorowaniem w systemie SENT przemieszczeń towarów objętych procedurą celną tranzytu, składowania, odprawy czasowej, przetwarzania lub wywozu, powrotnym wywozem oraz wyrobów akcyzowych przemieszczanych w procedurze zawieszenia poboru akcyzy z zastosowaniem systemu EMCS

- art. 10 Projektu – uchylany art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi

W Ocenie Skutków Regulacji wskazano, iż w obecnym stanie prawnym przemieszczenia tranzytowe (przez terytorium Polski) towarów wrażliwych monitorowane w systemach EMCS (wyroby akcyzowe w procedurze zawieszenia poboru akcyzy) oraz NCTS (towary objęte procedurą tranzytu) nie są widoczne dla organów Krajowej Administracji Skarbowej, co bywa wykorzystywane przez szarą strefę.

Należy podkreślić, że przemieszczenia w systemach EMCS oraz NCTS realizowane są pod zabezpieczeniem, odpowiednio akcyzowym lub celnym, i w konsekwencji organy KAS posiadają narzędzia skutecznie zabezpieczające interes fiskalny Skarbu Państwa w przypadku naruszenia procedury zawieszenia poboru akcyzy lub procedur celnych w trakcie realizowanego przemieszczenia. W związku z powyższym, nie ma potrzeby aby każdy transport realizowany w systemie EMCS lub systemach celnych objęty był dodatkowo obowiązkiem przesyłania danych geolokalizacyjnych do systemu SENT. Tym bardziej, że projektowane rozwiązanie wymagać będzie od tysięcy podmiotów gospodarczych wypełniania dodatkowych obowiązków związanych z dublowaniem kontroli tych samych przemieszczeń w różnych systemach KAS.

Jeśli powodem wprowadzenia projektowanego rozwiązania są problemy z identyfikacją przez organy KAS przewozów tranzytowych, postulujemy aby systemem SENT objęte zostały wyłącznie przemieszczenia tranzytowe, a nie przemieszczenia rozpoczynające się lub kończące na terytorium kraju, które organy KAS mogą bez problemu śledzić odpowiednio w systemie EMCS lub w systemach celnych. Pozwoli to uniknąć nakładania m.in. na polskich podatników przemieszczających wyroby akcyzowe objęte monitorowaniem w systemie EMCS dodatkowych obowiązków związanych ze zgłaszaniem tych samych przemieszczeń w systemie SENT. Podobna uwaga dotyczy przemieszczeń importowych oraz eksportowych, rozpoczynających się lub kończących na terytorium Polski i monitorowanych w systemach celnych.

4. Wprowadzenie obowiązku prowadzenia ewidencji akcyzowych i innych dokumentacji dla celów akcyzy w formie elektronicznej dla dużych przedsiębiorców od 1 stycznia 2020 r.

- art. 1 pkt 43 oraz art. 16 pkt 1 Projektu – art. 138p ust. 1 Ustawy

Wnioskujemy aby termin wejścia w życie przedmiotowego obowiązku w stosunku do dużych przedsiębiorców został wydłużony co najmniej do 31 grudnia 2020 r. tj. tak jak zostało to zapisane w Projekcie w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorców. W tym celu, art. 16 pkt 1 Projektu powinien objąć wszystkich przedsiębiorców poza mikroprzedsiębiorcami wymienionymi w pkt 2.

Jakkolwiek większość dużych podmiotów przynajmniej znaczną część posiadanych ewidencji akcyzowych prowadzi już od dawna w formie elektronicznej, istnieją także duże obszary, w których nadal wykorzystywane są ewidencje papierowe. Dotyczy to przykładowo działów produkcyjnych. Informacje w tym względzie posiadają naczelnicy urzędów celno-skarbowych sprawujący kontrolę celno-skarbową działalności prowadzonej m.in. w składach podatkowych.

Należy podkreślić, że to właśnie u największych podatników akcyzy ewidencje i dokumentacje prowadzone na podstawie przepisów akcyzowych wykazują największy stopień skomplikowania i obszerności z powodu ilości zdarzeń gospodarczych wynikającej ze skali prowadzonej działalności. W tej sytuacji nierealistycznym jest oczekiwanie, że w przeciągu trzech miesięcy, które pozostały do końca roku (licząc od momentu opublikowania nowelizacji w Dzienniku Ustaw termin ten zapewne skróci się do poniżej miesiąca) duże przedsiębiorstwo będzie w stanie zaimplementować w swoim systemie informatycznym rozwiązania zapewniające zastąpienie ewidencji papierowej wersją elektroniczną.

5. Uwagi dotyczące zmian w kodeksie karnym skarbowym

- art. 4 pkt 1 Projektu – dodawany art. 23 § 4 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (dalej: kks)
- art. 4 pkt 4 lit. b Projektu – dodawany art. 48 § 4a kks

Projektowane przepisy przewidują, że kara grzywny wymierzana w przypadku popełnienia przestępstwa lub wykroczenia skarbowego nie będzie mogła być niższa od kwoty uszczuplonej należności publicznoprawnej (w przypadku orzeczenia kary grzywny jako kary samoistnej) lub niższa niż połowa kwoty uszczuplonej należności publicznoprawnej (jeśli kara grzywny orzekana będzie obok inne kary). Uzasadnieniem takiego rozwiązania podawanym w uzasadnieniu Projektu jest niska kwota zasądzonych grzywien w relacji do kwoty uszczuplonych należności publicznoprawnych w sprawach prowadzonych przez organy KAS zakończonych wyrokami skazującymi na kary grzywny.

Należy pamiętać, że nadrzędnym celem przepisów kodeksu karnego skarbowego jest doprowadzenie do terminowego i pełnego regulowania zobowiązań publicznoprawnych przez podmioty, na które zostały one nałożone. Z tego powodu przepisy kks w wielu miejscach przewidują znaczące złagodzenie kar lub nawet całkowite wyłączenie odpowiedzialności karnoskarbowej w przypadku gdy sprawca w całości uiszczył uszczuploną należność publicznoprawną.

Mając powyższe na uwadze postulujemy, aby projektowany przepis określający minimalną wysokość zasądzonej grzywny w kwocie uszczuplonej należności publicznoprawnej stosowany był jedynie w przypadku, gdy uszczuplona należność nie została uregulowana na wezwanie organu podatkowego. Pozwoli to z jednej strony skutecznie zrealizować „egzekucyjny” cel przepisów karnoskarbowych, a z drugiej pozwoli nakładać kary adekwatne do kwot rzeczywiście uszczuplonych należności publicznoprawnych, których w innym trybie nie udało się organom KAS ściągnąć od podmiotu zobowiązanego do ich zapłaty (bardzo często tym podmiotem nie jest sam sprawca przestępstwa lub wykroczenia skarbowego lecz zatrudniający go podmiot – podatnik, płatnik).

W większości przypadków do popełnienia wykroczeń bądź nawet przestępstw skarbowych nie dochodzi w wyniku celowego działania, lecz w rezultacie popełnionych błędów ludzkich. Podatnicy w takich sytuacjach najczęściej nie uchylają się od uregulowania powstałej zaległości podatkowej wraz z odsetkami, a zatem nie ma powodu, aby grzywny nakładane w takich przypadkach były każdorazowo

wymierzone w kwocie już zapłaconej przez nich zaległości. W takiej sytuacji dochodziłoby bowiem *de facto* do ich podwójnego opodatkowania, raz w formie uiszczonego podatku, a drugi w wyniku nałożenia kary grzywny.

6. Pozostałe uwagi

- art. 1 pkt 1 lit. c Projektu – art. 2 ust. 1 pkt 23e) ustawy

Projekt wprowadza definicję producenta surowca tytoniowego w tej samej jednostce redakcyjnej (art. 2 ust. 1 pkt 23e), która obecnie zawiera już definicję pośredniczącego podmiotu olejowego.

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY

1 | Odpis aktualnego KRS z dnia 23.09.2019 r.

E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danychzgłoszenia dokonanego dnia**

(podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)

F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE

Imię i nazwisko	Data	Podpis
Witold Włodarczyk	24.09.2019 r.	PREZES ZARZĄDU Związku Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy <i>Witold Włodarczyk</i>

G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAŃ

Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia

* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa, treść: "– Zgłoszenie zmiany danych" skreśla się.

** Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1080)), w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.

2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki