

USTAWA

z dnia

o podatku od niektórych czynności związanych z likwidacją oraz ograniczeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 1. Ustawa określa:

- 1) przedmiot i podmiot opodatkowania podatkiem od niektórych czynności związanych z likwidacją oraz ograniczeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zwanego dalej „podatkiem”;
- 2) podstawę opodatkowania, stawkę oraz zasady ustalania wysokości podatku;
- 3) warunki płatności podatku.

Art. 2. 1. Czynnością podlegającą opodatkowaniu podatkiem jest transfer poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej majątku przedsiębiorstwa prowadzonego na terytorium kraju, jeżeli w związku z tą czynnością nastąpiło zaprzestanie lub istotne ograniczenie działalności gospodarczej prowadzonej z wykorzystaniem tego majątku.

2. Transferem, o którym mowa w ust. 1, jest każda czynność prawna, bez względu na jej odpłatny lub nieodpłatny charakter, w wyniku której inny podmiot uzyskuje ekonomiczną kontrolę nad składnikami majątku przedsiębiorstwa. Transferem jest także czynność faktyczna, również gdy nie prowadzi do zmiany podmiotu posiadającego ekonomiczną kontrolę nad składnikami majątku przedsiębiorstwa.

3. Pod pojęciem majątku przedsiębiorstwa, o którym mowa w ust. 1, rozumie się:

- 1) ruchome środki trwałe;
- 2) wartości niematerialne i prawne;
- 3) pieniądze oraz wartości pieniężne wchodzące w skład przedsiębiorstwa, w tym również uzyskane z tytułu zbycia przedsiębiorstwa lub jego składników jeżeli zbyte przedsiębiorstwo lub jego składniki nie podlegały opodatkowaniu na podstawie ust. 1.

4. Transfer majątku, określony w ust. 2 zdanie 1, podlega opodatkowaniu, gdy jest dokonywany na rzecz podmiotu nieposiadającego rezydencji podatkowej lub siedziby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

5. Nie podlega opodatkowaniu transfer, który następuje po upływie 5 lat od dnia zaprzestania działalności lub 10 lat od dnia istotnego ograniczenia tej działalności.

Art. 3. 1. Istotnym ograniczeniem przez podatnika działalności gospodarczej, o którym mowa w art. 1, jest zmniejszenie przychodów w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym o co najmniej 50 % w dwóch kolejno następujących po sobie latach będących rokiem podatkowym podatnika, w stosunku do roku poprzedzającego rok, w którym nastąpiło obniżenie przychodów.

2. Ustalając istotność ograniczenia przez podatnika działalności gospodarczej nie uwzględnia się obniżenia przychodów w okresie, o którym mowa w ust. 1, następującego

w wyniku działania czynników niezależnych od podatnika, a w szczególności klęsk żywiołowych, katastrof lub zmian struktury popytu.

Art. 4. 1. Podatnikami podatku są podmioty, który dokonują transferu bez utraty ekonomicznej kontroli nad składnikami majątku przedsiębiorstwa oraz podmioty, które w wyniku transferu tracą ekonomiczną kontrolę nad składnikami majątku przedsiębiorstwa, jeżeli podlegają one na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nieograniczonemu lub ograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych lub podatku dochodowego od osób fizycznych.

2. Jeżeli obowiązek podatkowy ciąży na kilku podmiotach albo wspólnikach spółki cywilnej, obowiązany solidarnie do zapłaty podatku są odpowiednio te podmioty albo wspólnicy spółki cywilnej.

Art. 5. 1. Obowiązek podatkowy powstaje z dniem wykonania czynności, o której mowa w art. 2 ust. 1, nie wcześniej jednak niż z dniem faktycznego zaprzestania lub istotnego ograniczenia przez podatnika działalności gospodarczej.

2. Za dzień istotnego ograniczenia przez podatnika działalności gospodarczej uważa się ostatni dzień drugiego z kolejno po sobie następujących lat podatkowych, o których mowa w art. 3 ust. 1.

Art. 6. 1. Podstawę opodatkowania stanowi:

- 1) w przypadku transferu odpłatnego – wartość składników majątku przedsiębiorstwa, będących przedmiotem transferu, określona w dokumencie stanowiącym podstawę transferu, a w razie braku takiego dokumentu – określona przez podatnika rynkowa wartość tych składników;
- 2) w przypadku transferu nieodpłatnego – określona przez podatnika rynkowa wartość składników majątku przedsiębiorstwa, będących przedmiotem transferu;
- 3) w przypadku transferu składników majątku, o których mowa w art. 2 ust. 3 pkt 3 – wyrażona w złotych równowartość pieniędzy lub wartości pieniężnych na dzień wykonania transferu.

2. Jeżeli wartość składników majątku przedsiębiorstwa wyrażona w dokumencie stanowiącym podstawę transferu lub określona przez podatnika rynkowa wartość tych składników bez uzasadnionej przyczyny znacznie odbiega od rzeczywistej rynkowej wartości przedmiotu transferu, podstawę opodatkowania określa organ podatkowy w wysokości rzeczywistej rynkowej wartości składników majątku przedsiębiorstwa.

3. Wartość rynkową składników majątku przedsiębiorstwa podatnik oraz organ podatkowy określa na podstawie cen rynkowych stosowanych w obrocie rzeczami lub prawami tego samego rodzaju i gatunku z uwzględnieniem w szczególności ich stanu i stopnia zużycia oraz czasu i miejsca dokonania transferu.

4. Wartość składników majątku wyrażoną w walutach obcych przelicza się na złote według ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski kursu średniego walut obcych z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień dokonania transferu.

Art. 7. Wysokość podatku oblicza się jako iloczyn podstawy opodatkowania, o której mowa w art. 6 oraz stawki w wysokości 15%.

Art. 8. Zwalnia się od podatku następujące podmioty dokonujące transferu majątku przedsiębiorstwa prowadzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

- 1) państwa obce, ich przedstawicielstwa dyplomatyczne, urzędy konsularne i siły zbrojne, międzynarodowe organizacje i instytucje oraz ich oddziały i przedstawicielstwa, korzystające na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych z przywilejów i immunitetów, a także członków ich personelu i inne osoby zrównane z nimi, jeżeli nie są one obywatelami polskimi i nie mają miejsca stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – pod warunkiem wzajemności;
- 2) Skarb Państwa;
- 3) jednostki samorządu terytorialnego i ich związki.

Art. 9. 1. Podatnicy są obowiązani, bez wezwania organu podatkowego, złożyć deklarację w sprawie podatku według ustalonego wzoru, oraz obliczyć i wpłacić podatek w terminie 14 dni od dnia powstania obowiązku podatkowego.

2. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia wzór deklaracji, o której mowa w ust. 1 oraz szczegółowy zakres zawartych w niej danych, obejmujących w szczególności: datę i miejsce dokonania czynności stanowiącej transfer majątku przedsiębiorstwa, dane podatnika, zwięzłe określenie treści i przedmiotu czynności, miejsce wykonywania praw majątkowych, podstawę opodatkowania, stawkę podatku, kwotę należnego podatku; mając na uwadze przejrzystość deklaracji oraz zapewnienie precyzyjnej prezentacji danych niezbędnych do wyliczenia wysokości podatku do zapłaty.

3. Minister właściwy do spraw finansów publicznych może określić w drodze rozporządzenia warunki i zasady prowadzenia rejestru podatku, informacje podlegające zgłoszeniu do takiego rejestru oraz sposób i termin dokonania zgłoszenia przez podatników, uwzględniając konieczność zapewnienia wiarygodności, rzetelności i przejrzystości rejestru oraz bezpieczeństwa i aktualności danych w nim zawartych.

Art. 10. Właściwymi w zakresie podatku od niektórych czynności związanych z likwidacją oraz ograniczeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są organy właściwe w sprawach podatku dochodowego podmiotu będącego podatnikiem.

Art. 11. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel projektowanej ustawy.

Projekt ustawy o podatku od niektórych czynności związanych z likwidacją oraz ograniczeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jako zasadniczy cel przyjmuje ograniczenie skali niekorzystnego – zarówno w ujęciu ekonomicznym, jak i społeczno-gospodarczym – zjawiska zupełnego lub częściowego przenoszenia poza granice Polski działalności gospodarczej prowadzonej dotychczas na rynku krajowym. Jednocześnie proponowana regulacja miałaby przeciwdziałać działaniom zmniejszającym poziom konkurencyjności rynku, a polegającym na przejmowaniu przedsiębiorstw krajowych przez konkurencję zagraniczną w celu stopniowego wygaszania produkcji, a w ostatecznym rozrachunku – ich dekapitalizacji i likwidacji, co obrazowo określić można mianem drenażu.

Wiele podmiotów gospodarczych, zwłaszcza dużych koncernów międzynarodowych, kierując się jedynie rachunkiem ekonomicznym i zasadą bezwzględnej maksymalizacji zysku, przenosi co pewien czas lokalizację swoich ośrodków produkcyjnych z jednego państwa do drugiego. Przedsiębiorcy tacy prowadzą swego rodzaju „wędrówkę” pomiędzy rynkami, poszukując miejsc, gdzie koszty pracy są niskie, surowce łatwo dostępne, a co za tym idzie tanie, a odległość do kluczowych odbiorców dóbr i usług optymalna w ujęciu logistycznym. Często jednak jest to „podróż bez biletu” – z wykorzystaniem zjawiska, które w ekonomii określa się mianem efektu gapowicza. Rzecz w tym, że podmiot gospodarczy przenosi działalność do innego państwa, aby w granicach wyznaczonych optymalizacją produkcji i wyniku finansowego, maksymalnie eksploatować dostępne zasoby w okresie, gdy są one relatywnie tanie ze względu na niskie koszty społeczne. W celu przyciągnięcia nowych inwestycji zagranicznych władze publiczne i samorządowe często oferują różnego rodzaju zachęty, przykładowo okresowe zwolnienia i ulgi podatkowe, albo dostęp do urządzeń infrastruktury i mediów w strefach ekonomicznych. Zmniejsza to koszty działania takich przedsiębiorstw. Niestety odbywa się to kosztem przedsiębiorców krajowych, którzy na takie preferencyjne traktowanie nie mogą liczyć. Swoistą cenę płaci także całe społeczeństwo – ogół obecnych i przyszłych podatników. To z ich podatków finansowane są bowiem udogodnienia dla inwestorów zagranicznych i pokrywane koszty społeczne generowane w wyniku działalności przedsiębiorców traktowanych preferencyjnie, a związane np. z zanieczyszczeniem środowiska, czy zmniejszeniem walorów przyrodniczych i

krajobrazowych. Tym samym, podobnie jak gapowicze, przedsiębiorcy tacy finansowani są w pewnej mierze przez innych uczestników rynku. Kiedy jednak preferencje dla takich inwestorów kończą się, zmieniają oni lokalizację swoich zakładów, przenosząc je do innych państw, gdzie mogą liczyć na kolejne zachęty lub redukcję kosztów, zwłaszcza kosztów pracy. Analogicznie należy postrzegać sytuację, gdy korzystniejsze traktowanie przewidziano dla podmiotów krajowych rozpoczynających działalność gospodarczą.

Redukcja kosztów bezpośrednio produkcyjnych nie stanowi jedyne go motywu do przenoszenia działalności gospodarczej za granicę. Niemniej istotny impuls do tego typu działań generowany jest przez zjawisko tzw. szkodliwej konkurencji podatkowej. Nasiliło się ono w sposób istotny w ostatnich latach, wraz z postępującą globalizacją, której efektem było między innymi ukształtowanie się światowego systemu finansowego oraz liberalizacja zasad w zakresie transgranicznych przepływów kapitałów. Zacieranie się barier między poszczególnymi gospodarkami narodowymi w koincydencji z rozwojem nowych technologii w dziedzinie komunikacji i transportu, sprawiło że zmiana jurysdykcji podatkowej oraz rozpoczęcie działalności za granicą jest obecnie łatwiejsze niż kiedykolwiek. Dostrzegając zachodzące przemiany w otoczeniu gospodarczym, podatnicy na coraz większą skalę zaczęli wykorzystywać naturalne zróżnicowanie pomiędzy systemami podatkowymi poszczególnych państw. Wyraźnym potwierdzeniem takiej tendencji są działania zmierzające do zmniejszenia albo nawet uniknięcia opodatkowania w państwie macierzystej rezydencji podatkowej poprzez ucieczkę do tzw. „rajów podatkowych”, czyli jurysdykcji, gdzie obciążenia fiskalne kształtują się na zdecydowanie niższym poziomie. Obecnie nie może już ulegać wątpliwości, że poszczególne państwa prowadzą między sobą konkurencję o charakterze ekonomiczno – gospodarczym – w przedstawionym wyżej przypadku rozgrywa się ona w dziedzinie opodatkowania.

Konkurencja podatkowa bywa definiowana jako „*stan ustawodawstwa danego państwa, który może mieć negatywny wpływ na realizację określonych celów podatkowych w innym państwie, z perspektywy którego dokonywana jest ta ocena*¹”. Negatywny wpływ regulacji podatkowych jednego państwa na interesy drugiego, przejawia się zwłaszcza w uszczupleniu podatkowych dochodów budżetowych tego państwa, w którym ogólny poziom opodatkowania jest wyższy. Dzieje się tak, gdy podatnicy wykorzystują zagraniczne

¹ R. A. Nawrot, *Szkodliwa konkurencja podatkowa*, Warszawa 2011, s. 45.

regulacje i oferowane przez nie rozwiązania podatkowe, w celu obchodzenia przepisów krajowych i minimalizacji zobowiązań podatkowych w państwie macierzystym.

W ostatnich latach coraz częściej wskazuje się nie tylko na niekorzystny aspekt fiskalny szkodliwej konkurencji podatkowej, lecz podkreśla się także obszary jej negatywnego oddziaływania społecznego. W tym kontekście trzeba zauważyć, że bywa ona wykorzystywana w celu wprowadzania do legalnego obrotu dochodów osiągniętych w państwie macierzystej rezydencji podatnika w wyniku działań o charakterze przestępczym. Regulacje obowiązujące w jurysdykcjach stosujących szkodliwą konkurencję podatkową utrudniają bowiem organom ścigania pozyskanie środków dowodowych na okoliczność wskazania źródła pochodzenia dochodów. Stwarza to sprzyjające warunki dla podejmowania procederu prania brudnych pieniędzy poprzez ich opodatkowanie. Jak się szacuje wartość brudnych pieniędzy wprowadzanych corocznie do obrotu wynosi pomiędzy 1,5 a 3 biliony dolarów².

Rodzaj i natężenie negatywnych następstw konkurencji podatkowej zależy od jej charakteru, o którym decydują różnice w przepisach podatkowych i poziomie obciążeń fiskalnych między danymi dwoma państwami. Jeżeli ogólny zakres opodatkowania i ciężar podatkowy spoczywający na podatniku są porównywalne w obu jurysdykcjach, np. wysokość stawek podatków danego rodzaju różni się jedynie nieznacznie, taka konkurencja podatkowa jest irrelevantna prawnie i gospodarczo, gdyż nie ma większego wpływu na decyzje podatników o alokacji zasobów i zmianie miejsca prowadzenia działalności. Nie daje ona także podstaw do podejmowania działań mających na celu obniżenie zobowiązania podatkowego w kraju, przez opodatkowanie dochodów, czy majątku za granicą.

Sytuacja przedstawia się w sposób zdecydowanie odmienny w przypadku szkodliwej konkurencji podatkowej. Wówczas rozwiązania podatkowe przyjęte w jednym państwie wywierają wyraźny i niezaprzeczalny wpływ na realizację polityki fiskalnej przez inne państwo. Jednocześnie mogą one w sposób pośredni oddziaływać na sytuację gospodarczą tego kraju, obniżając poziom jego międzynarodowej konkurencyjności inwestycyjnej i zachęcając z drugiej strony rodzimych przedsiębiorców do przeniesienia działalności za granicę. Komisja Europejska w 1997 r. w stosunku do Państw Członkowskich Unii Europejskiej za szkodliwy poziom konkurencji podatkowej uznała *„taki poziom swobody w zakresie stanowienia prawa podatkowego, który przyczynia się do powstawania znaczących*

² P. Lilley, *Brudne interesy*, Gliwice 2006, s. 56.

różnic między opodatkowaniem inwestycji krajowych i zagranicznych, a nawet do zwalniania tych drugich z podatku w niektórych krajach UE³”.

Szkodliwa konkurencja podatkowa powinna być postrzegana jako szczególnie niebezpieczny, z punktu widzenia funkcjonowania danego państwa, rodzaj szerzej pojmowanej konkurencji gospodarczej. Prowadzi ona bezpośrednio do obniżenia dochodów podatkowych, a tym samym niekorzystnie przekłada się na stan finansów publicznych. Powoduje, że aby uniknąć powstania lub zwiększenia deficytu budżetowego, uszczerbek we wpływach podatkowych do budżetu trzeba ograniczać cięciami wydatków lub podnoszeniem poziomu tych danin publicznych, których uniknięcie z wykorzystaniem różnorodności systemów prawnych poszczególnych państw, nie jest takie łatwe. Niekorzystny wpływ konkurencji podatkowej i podejmowanego w oparciu o nią arbitrażu podatkowego – polegającego na wyborze przez podatników tych jurysdykcji podatkowych, w których zasady opodatkowania są dla nich korzystniejsze – zaznacza się szczególnie wyraźnie w okresie globalnego kryzysu finansowego i towarzyszącego mu spowolnienia gospodarczego. W czasie, gdy spadek poziomu produkcji i osiąganych dochodów ogranicza zasilanie budżetu we wpływy z tytułu praktycznie wszystkich rodzajów podatków, szczególnie istotne wydaje się podjęcie działań mających po pierwsze „uszczelnic” krajowy system podatkowy, a po drugie zapobiec przenoszeniu przedsiębiorstw za granicę. Jeżeli bowiem jedno państwo, korzystając ze swojej suwerenności, tworzy regulacje podatkowe w sposób szkodliwy konkurencyjne względem innych państw, to te inne państwa, powołując się na prawa wynikające z ich suwerenności, mogą tworzyć przepisy mające przeciwdziałać niekorzystnym skutkom szkodliwej konkurencji. Podjęcie tego typu inicjatyw nie powinno być niczym nadzwyczajnym – stanowią one bowiem przejaw ochrony podstawowych interesów ekonomicznych państwa. Trudna do wytłumaczenia jest raczej sytuacja, gdy ustawodawca będąc świadomy faktu stosowania niekorzystnej konkurencji podatkowej przez określone podmioty prawa międzynarodowego, nie podejmuje trudu by przeciwdziałać wymierzonym w jego kraj następstwom takich praktyk.

Skutki opisanej wyżej swoistej „wędrowki” kapitału produkcyjnego – bez względu na to, czy ich przyczyna leży po stronie szkodliwej konkurencji podatkowej, czy też wynika z dążenia podmiotów gospodarujących do minimalizacji kosztów – są w sposób oczywisty negatywne dla państwa dotychczasowej siedziby podmiotu gospodarczego, które

³ Towards tax co-ordination in the European Union – a package to tackle harmful tax competition, Commission of the European Communities, Economic Paper 1997, Brussels, nr 495, s. 3.

niejednokrotnie poczyniło znaczne starania i poniosło znaczne koszty, licząc na to, że pozyska inwestora na stałe lub na dłuższy czas. Przenosząc przedsiębiorstwo na rynki „niskokosztowe” inwestorzy zagraniczni oraz rodzimi przedsiębiorcy wykazują się brakiem odpowiedzialności za środowisko gospodarcze, w którym do tej pory działali. Swoisty eksport kapitału za granicę wiąże się bowiem ze zmniejszeniem potencjału inwestycyjnego i ograniczeniem zasobów produkcyjnych kraju. Przenoszenie działalności do innych państw o niższych kosztach produkcji, w tym zwłaszcza kosztach pracy, oznacza dla gospodarki narodowej nie tylko spadek poziomu produktu krajowego brutto, lecz także ryzyko zwiększenia bezrobocia.

2. Zarys dotychczasowych polskich rozwiązań prawnych i propozycja zmian.

W okresie istotnego spowolnienia gospodarczego, połączonego ze stopniowo zwiększającą się stopą bezrobocia, gospodarka polska nie może pozwolić sobie na wzmacnianie negatywnych tendencji społeczno – gospodarczych poprzez aprobowanie działań polegających na wyprowadzaniu zlokalizowanego w naszym kraju kapitału produkcyjnego za granicę. Jednocześnie konieczne jest przeciwdziałanie przejmowaniu krajowych przedsiębiorstw przez inwestorów zagranicznych, którzy czynią to jedynie, aby doprowadzić do ich likwidacji, a pozostały majątek rzeczowy lub pieniężny wytransferować za granicę. Prowadzona w ten sposób rywalizacja z konkurentami jest nieakceptowalna ze względu na jej niekorzystne z punktu widzenia interesów narodowych następstwa społeczne i gospodarcze. Niestety prawo polskie na chwilę obecną nie przewiduje narzędzi, którymi można by skutecznie przeciwdziałać takim praktykom, zatrzymując kapitał produkcyjny w kraju. W obecnym stanie prawnym problem transgranicznego transferu aktywów produkcyjnych jest irrelevantny, ze względu na brak regulacji, która by go dotyczyła. Niezbędne jest więc podjęcie interwencji legislacyjnej, która zmieni taki stan rzeczy.

Jako narzędzie przeciwdziałania niepożądanym transferom kapitałów produkcyjnych w przedstawionym projekcie zaproponowano rozwiązanie fiskalne w postaci podatku od niektórych czynności związanych z likwidacją oraz ograniczeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który ze względu na swoje funkcje można określić mianem „podatku wyjścia”. Zasadniczym celem tej nowej daniny o charakterze publicznoprawnym nie jest bezpośrednio pozyskanie dodatkowych wpływów do budżetu państwa, ale ochrona dotychczasowych źródeł dochodów budżetowych z tytułu innych

podatków, zwłaszcza podatków dochodowych. Kontynuacja działalności na terytorium Polski przez podmioty gospodarcze zamierzające opuścić nasz rynek, oznacza nie tylko utrzymanie miejsc pracy i pozytywny efekt dla poziomu produktu krajowego brutto, ale niejako przy okazji, także dopływ dochodów budżetowych z podatków płaconych przez przedsiębiorców.

Proponowany podatek został skonstruowany tak, aby był on w miarę możliwości neutralny dla podmiotów gospodarczych operujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a z drugiej strony skutecznie oddziaływał na tych przedsiębiorców, którzy zamierzają wytransferować majątek z kraju i zaprzestać w nim działalności lub znacząco ją ograniczyć. Z tego też względu zdecydowano się przyjąć jako przedmiot opodatkowania jedynie takie transakcje, rozumiane jako czynności faktyczne i prawne, które prowadzą do opisanych wcześniej negatywnych zjawisk. Co do zasady wartość tych transferów będzie stanowiła podstawę opodatkowania, która po przemnożeniu przez stawkę, wskaże jako wynik podatek do zapłaty. Sama konstrukcja podatku jest więc stosunkowo prosta i przejrzysta. Powinno to dodatkowo przemawiać za jego skutecznością.

3. Informacja o rozwiązaniach stosowanych w innych krajach.

Rozbudowana regulacja antytransferowa funkcjonuje w prawie niemieckim i to już od blisko 40 lat. Istotny jej element stanowi ustawa z dnia 8 września 1972 r. o opodatkowaniu zagranicznych przesunięć majątku (*Gesetz über die Besteuerung bei Auslandsbeziehungen*, BGBl. I S. 1768). Uzupełnieniem tej regulacji są przepisy niemieckich ustaw dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych oraz od osób prawnych. Rozwiązania zawarte w przywołanych aktach prawnych zostały przeanalizowane podczas prac nad przedmiotowym projektem, zwłaszcza ze względu na fakt, że sprawdziły się w praktyce, a ich ewolucyjny rozwój inicjowany kolejnymi orzeczeniami Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zapewnia wysoki poziom zgodności z prawem wspólnotowym.

4. Szczegółowa charakterystyka przepisów nowelizacji.

Przechodząc do omówienia rozwiązań szczegółowych przewidzianych w projekcie należy wskazać, że zakres normowania ustawy został przedstawiony w art. 1. Zgodnie z tym przepisem ustawa wprowadza podatek od niektórych czynności związanych z likwidacją oraz ograniczeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz określa jego niezbędne elementy konstrukcyjne, to jest: podmiot i przedmiot opodatkowania,

podstawę opodatkowania, stawkę, zasady ustalania wysokości podatku oraz warunki jego płatności.

Artykuł 2 ma kluczowe znaczenie dla proponowanego podatku. Określa on przedmiot opodatkowania. Zgodnie z ustępem 1 opodatkowaniu podlega specyficzna czynność określana w projekcie mianem transferu. Samo pojęcie transferu jest tutaj dość szerokie – obejmuje bowiem czynności prawne jak i faktyczne; w równej mierze te odpłatne, jak i nieodpłatne. Ustęp 2 wskazuje, że transfer będący czynnością prawną kwalifikowany jest przez skutek w postaci uzyskania przez inny podmiot ekonomicznej kontroli nad składnikami majątku przedsiębiorstwa, a zatem możliwości decydowania o sposobie korzystania z przedmiotów majątkowych i pozyskiwania z nich ewentualnych korzyści. Natomiast przeniesienia ekonomicznej kontroli nad majątkiem przedsiębiorstwa nie wymaga się w przypadku transferu będącego wyłącznie czynnością faktyczną. W świetle zaproponowanej definicji będzie zatem transferem przykładowo darowizna, sprzedaż, dzierżawa, czy użyczenie określonych składników przedsiębiorstwa, a także ich wniesienie aportem do spółki lub faktyczne wywiezienie poza terytorium Polski bez żadnej towarzyszącej temu podstawy prawnej. Przyjęcie tak szerokiego zakresu znaczeniowego pojęciu transferu nadaje proponowanej regulacji kompletny charakter, pozwalając przeciwdziałać przesuwaniu kapitału produkcyjnego za granicę niezależnie od formy w jakiej to następuje.

Konkretna czynność, aby mogła być uznana za transfer musi spełniać ponadto dwa kolejne kryteria. Po pierwsze, w jej wyniku składniki majątku przedsiębiorstwa opuszczają terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Po drugie zaś, w związku z tą czynnością następuje zaprzestanie lub istotne ograniczenie działalności gospodarczej prowadzonej z wykorzystaniem transferowanego majątku. Rozwiązanie to pozwoli ograniczyć skutki fiskalne nowego podatku jedynie do proceduru wyprowadzania majątku krajowego za granicę. Tym samym obrót mieniem przedsiębiorstwa zlokalizowanym w kraju bez towarzyszącego mu przesunięcia transgranicznego, nawet gdyby był dokonywany między przedsiębiorcami zagranicznymi, nie będzie podlegał opodatkowaniu. Należy bowiem podkreślić, że projektodawca nie postawił sobie za cel całkowitego ograniczenia możliwości nabywania i zbywania elementów majątku przedsiębiorstwa przez podmioty zagraniczne.

W art. 2 ust. 3 projektu wskazano te składniki majątku przedsiębiorstwa. Których transfer – przy spełnieniu pozostałych przesłanek ustawowych – będzie podlegał opodatkowaniu. Są to zarówno aktywa materialne i niematerialne, o kluczowym znaczeniu dla prowadzonej

działalności produkcyjnej lub usługowej. W katalogu zamieszczonym w ww. przepisie znalazły się więc: ruchome środki trwałe, wartości niematerialne i prawne oraz pieniądze i wartości pieniężne wchodzące w skład przedsiębiorstwa. Ruchome środki trwałe, obejmujące np. maszyny i linie produkcyjne, czy środki transportu, są podstawowymi zasobami produkcyjnymi (pomijając pracę ludzką), niezbędnymi do prowadzenia większości rodzajów działalności wytwórczej. Wartości niematerialne i prawne mają kluczowe znaczenie dla działalności usługowej i niewiele mniejsze dla wytwórczej (choćby jeśli wziąć pod uwagę *know-how*, *brand*, przepisy i receptury, itp.). Należy w tym miejscu podkreślić, że wiele tzw. wrogich przejęć dokonywanych jest w celu przejęcia niektórych wartości niematerialnych i prawnych, zwłaszcza marki oraz *know-how*, natomiast pozostałe elementy majątku przejmowanego przedsiębiorstwa wyprzedaje się, a działalność wygasa. Pieniądze i wartości pieniężne natomiast są składnikiem dającym bieżącą płynność przedsiębiorstwu. Ich wytransferowanie będzie więc prowadziło do ograniczenia skali produkcji oraz zmniejszenia wiarygodności przedsiębiorcy w oczach interesariuszy, w tym zwłaszcza kredytodawców i dostawców surowców. W projekcie przyjęto, że do tej kategorii przedmiotów transferów zalicza się także pieniądze i wartości pieniężne uzyskane z tytułu zbycia przedsiębiorstwa lub jego składników, jeżeli zbyte przedsiębiorstwo lub jego składniki nie podlegały opodatkowaniu przedmiotowym podatkiem, gdyż nie stanowiły transferu w rozumieniu projektowanej ustawy. Taka konstrukcja ma przeciwdziałać zjawisku transferowania za granicę środków pieniężnych uzyskanych w wyniku wyprzedania majątku przedsiębiorstwa podmiotom krajowym i bez jego wywożenia poza terytorium kraju. Brak takiego rozwiązania spowodowałby, że w przepisach istniałby furta pozwalająca zlikwidować przedsiębiorstwo w Polsce i stosunkowo łatwo uniknąć opodatkowania, wywożąc za granicę środki pieniężne uzyskane ze sprzedaży (a nie wchodzące już w skład przedsiębiorstwa, bo tego działalność uprzednio zakończono).

Artykuł 2 ust. 4 projektu dotyczy jedynie tych transferów, które dokonywane są w formie czynności prawnej. Czynności takie, zgodnie z przyjętymi przez projektodawcę założeniami, muszą prowadzić do zmiany podmiotu posiadającego ekonomiczną kontrolę nad składnikami majątku przedsiębiorstwa. W przedmiotowym przepisie doprecyzowano, że podmiot uzyskujący ekonomiczną kontrolę, to jest beneficjent transferu, nie może posiadać rezydencji podatkowej lub siedziby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W art. 2 ust. 5 projektu wyznaczone zostały okresy, po upływie których transfer może być dokonany jako wolny od opodatkowania. Okresy te wynoszą 5 lat licząc od dnia zaprzestania

działalności oraz 10 lat od dnia jej istotnego ograniczenia. Wydaje się, że po upływie takiego czasu zasadnie można przyjąć, iż dokonany transfer nie miał służyć zlikwidowaniu przedsiębiorstwa w Polsce i przeniesieniu działalności za granicę. Ponadto przedmiotowy przepis ma fundamentalne znaczenie w przypadku transferu środków pieniężnych pochodzących ze zbycia zlikwidowanego przedsiębiorstwa. Jeżeli bowiem zbywca chciałby wytransferować z kraju – w sposób faktyczny, czy w drodze umownej – sumę uzyskaną tytułem zapłaty ceny sprzedaży, aby nie podlegać opodatkowaniu będzie musiał odczekać 5 lat. Zaproponowane rozwiązanie powinno więc ograniczyć skalę tego typu procederów.

Przepisy definiujące transfer jako przedmiot opodatkowania, posługują się pojęciem istotnego ograniczenia przez podatnika działalności gospodarczej prowadzonej z wykorzystaniem majątku przedsiębiorstwa. W art. 3 projektu wyjaśniono zatem jak należy rozumieć istotne ograniczenie prowadzonej działalności gospodarczej. Posłużono się przy tym kryterium zmniejszenia dochodów, uznając je za najwłaściwsze dla zobrazowania zmian skali prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności. Istotnym ograniczeniem przez podatnika działalności gospodarczej jest więc zmniejszenie przychodów w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym o co najmniej 50 % w dwóch kolejno następujących po sobie latach będących rokiem podatkowym podatnika, w stosunku do roku poprzedzającego rok, w którym nastąpiło obniżenie przychodów. Jeżeli zatem zaistnieje związek przyczynowy między transferem aktywów przedsiębiorstwa a ograniczeniem skali jego działalności, podatnik powinien określić skalę tego ograniczenia. W tym celu przeanalizuje on wielkość przychodów podatkowych ustalanych na potrzeby podatków dochodowych w roku dokonania transferu i w latach następnych. Gdy przychód zmniejszył się w którymś z lat podatkowych, należy przyjąć jako wielkość bazową wartość przychodu z roku podatkowego bezpośrednio poprzedzającego rok zmniejszenia przychodów. Przychody z kolejnych dwóch lat porównuje się z tą właśnie kwotą bazową. Jeżeli z porównania tego wynika, że przychody w dwóch kolejnych latach zmniejszyły się o co najmniej 50 % w stosunku do kwoty bazowej, ograniczenie działalności będzie trzeba zaklasyfikować jako istotne.

W art. 3 ust. 2 projektu wskazano, że przy ustalaniu skali ograniczenia działalności gospodarczej nie uwzględnia się obniżenia przychodów w wyniku działania czynników niezależnych od podatnika, a w szczególności klęsk żywiołowych, katastrof lub zmian struktury popytu. Wywołana przez te czynniki zmiana poziomu przychodów nie pozostaje w związku przyczynowym z transferem majątku i nie powinna wpływać na powstanie obowiązku podatkowego.

Artykuł 4 określa podatnika podatku od niektórych czynności związanych z likwidacją oraz ograniczeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Posłużono się przy tym dwukryterialną identyfikacją podatnika – z tym, że oba kryteria muszą być spełnione jednocześnie. Po pierwsze, podmiot taki – będący osobą fizyczną, osobą prawną lub tzw. „ułamną” osobą prawną (czyli podmiotem nie posiadającym osobowości prawnej, któremu ustawa przyznaje zdolność prawną) – podlega na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nieograniczonemu lub ograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych lub podatku dochodowego od osób fizycznych. Takie określenie podatników pozwala uznać, że prowadzone przez nich w kraju przedsiębiorstwo stanowi w ujęciu ekonomicznym element gospodarki narodowej. Po drugie, podatnikiem jest ten podmiot, który dokonuje transferu bez utraty ekonomicznej kontroli nad składnikami majątku przedsiębiorstwa (możliwe, gdy transfer odbywa się w formie czynności faktycznej), lub który w wyniku transferu traci ekonomiczną kontrolę nad składnikami majątku przedsiębiorstwa.

Artykuł 4 ust. 2 projektu reguluje kwestię wielopodmiotowości po stronie podatnika. W sytuacji, gdy obowiązek podatkowy ciąży na kilku podmiotach, np. na małżonkach prowadzących wspólnie przedsiębiorstwo, wspólnikach spółki osobowej, albo wspólnikach spółki cywilnej, obowiązany solidarnie do zapłaty podatku są odpowiednio te podmioty albo wspólnicy spółki cywilnej. Jest to rozwiązanie analogiczne do zastosowanego w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych⁴.

W art. 5 projektu wskazano moment powstania obowiązku podatkowego. Zgodnie z przyjętym rozwiązaniem obowiązek podatkowy powstaje co do zasady z dniem wykonania czynności stanowiącej transfer. Wykonanie czynności należy odróżnić od jej dokonania. Celem projektodawcy było bowiem, aby obowiązek podatkowy powiązać nie z samym faktem zawarcia określonej umowy, lecz spełnienia świadczeń stron. Negatywne ekonomicznie następstwa transferu są bowiem powiązane nie z samym zobowiązaniem się do określonych przesunięć majątkowych, ale z faktem wykonania takich przesunięć. W przypadku transferów w formie czynności faktycznych problem ten nie występuje – czynności takie nie zawierają bowiem elementu zobowiązania do świadczenia. Jednocześnie należy podkreślić, że bez względu na to kiedy został dokonany transfer, obowiązek podatkowy nie może powstać wcześniej niż z dniem faktycznego zaprzestania lub istotnego

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 649, z późn. zm.

ograniczenia przez podatnika działalności gospodarczej. Następstwa w postaci faktycznego zaprzestania lub istotnego ograniczenia działalności są bowiem konstytutywnymi elementami konstrukcji transferu, które bez nich nie może zaistnieć (w ujęciu normatywnym). Dla uniknięcia ewentualnych wątpliwości w art. 5 ust. 2 projektu doprecyzowano, że za dzień istotnego ograniczenia przez podatnika działalności gospodarczej uważa się ostatni dzień drugiego z kolejno po sobie następujących lat podatkowych, w których podatnik odnotowuje spadek przychodów o więcej niż 50 %.

Artykuł 6 projektu dotyczy kwestii związanych z podstawą opodatkowania. Zaproponowany w ust. 1 tego przepisu sposób ustalenia podstawy jest zróżnicowany w zależności od rodzaju transferu – z uwzględnieniem jego odpłatności (art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2 projektu) oraz przedmiotu (art. 6 ust. 1 pkt 1 projektu). W przypadku transferu odpłatnego, jako podstawę opodatkowania przyjmuje się wartość składników majątku przedsiębiorstwa, będących przedmiotem transferu, określoną w dokumencie stanowiącym podstawę transferu, a w razie braku takiego dokumentu – określoną przez podatnika rynkową wartość tych składników. Jako zasadnicze przyjmuje się więc założenie, że uzgodniona między stronami i wskazana w umowie wartość świadczenia pieniężnego odpowiada stawkom rynkowym i wartości godziwej danych składników majątkowych. Nie mniej jednak, projekt przewiduje w art. 6 ust. 2 rozwiązanie na wypadek, gdyby ustalona przez strony wartość kontraktu nie miała realnego charakteru i znacząco odbiegała od rzeczywistej rynkowej wartości aktywów.

W przypadku transferu nieodpłatnego przyjęto, że podstawę opodatkowania stanowi określona przez podatnika rynkowa wartość składników majątku przedsiębiorstwa, będących przedmiotem transferu. Natomiast, gdy przedmiotem transferu są pieniądze oraz wartości pieniężne wchodzące w skład przedsiębiorstwa jako podstawę opodatkowania przyjmuje się wyrażoną w złotych równowartość tych pieniędzy lub wartości pieniężnych na dzień wykonania transferu. W przypadku transferu przez podatnika pieniędzy lub wartości pieniężnych nie jest więc istotne, czy dokonuje on tej czynności odpłatnie, czy pod tytułem darmym.

Artykuł 6 ust. 2 projektu dotyczy przypadków, gdy podatnik zaniża lub zawyża podstawę opodatkowania, przyjmując wartość składników majątku przedsiębiorstwa odbiegającą od cen rynkowych. Jeżeli zatem wartość składników majątku przedsiębiorstwa wyrażona w dokumencie stanowiącym podstawę transferu lub określona przez podatnika rynkowa wartość tych składników bez uzasadnionej przyczyny znacznie odbiega od rzeczywistej rynkowej

wartości przedmiotu transferu, podstawę opodatkowania określa organ podatkowy w wysokości rzeczywistej rynkowej wartości składników majątku przedsiębiorstwa. Konstrukcja taka jest niezbędna, aby uniknąć prób zaniżania przez podatników wysokości należnego podatku.

W art. 6 ust. 3 projektu zamieszczono wytyczne co do sposobu w jaki podatnicy i organy podatkowe powinni ustalać wartość rynkową składników majątku przedsiębiorstwa. Wartość tę określa się na podstawie cen rynkowych stosowanych w obrocie rzeczami lub prawami tego samego rodzaju i gatunku. Jednocześnie należy skrupulatnie uwzględniać cechy tych przedmiotów majątkowych, w szczególności ich stan i stopień zużycia, ale także czas i miejsce dokonania transferu.

Przedmiotem transferu mogą być waluty obce, jak również wartość składników majątku przedsiębiorstwa, określona w dokumencie stanowiącym podstawę transferu, może być wyrażona w walutach obcych. Na wypadek takiej ewentualności, w art. 6 ust. 4 projektu wskazano zasady przeliczania wartości w walutach obcych na walutę polską. Zgodnie z tym przepisem jako podstawę przeliczenia na złote polskie przyjmuje się ogłaszany przez Narodowy Bank Polski kurs średni walut obcych z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień wykonania transferu.

Artykuł 7 projektu określa sposób wyliczenia wysokości podatku, jako iloczynu podstawy opodatkowania i stawki w wysokości %. Przyjęte rozwiązanie jest proste i przejrzyste, a jednocześnie ze względu na brak odliczeń od podstawy opodatkowania oraz ustalenie stawki w wysokości %, nowy podatek będzie odczuwalny pod względem ekonomicznym dla jego podatników, dzięki czemu powinien on sprzyjać realizacji związanych z nim celów pozafiskalnych.

Artykuł 8 projektu ustanawia zwolnienia podatkowe. Ze względu na charakter wprowadzanego podatku oraz jego cele zaproponowany katalog zwolnień podmiotowych został ograniczony do minimum, a więc do sytuacji, gdy jest to absolutnie konieczne lub brak zwolnienia nie znajduje uzasadnienia ekonomicznego. Przedmiotowy katalog ma charakter wyczerpujący (zamknięty) i obejmuje następujące kategorie zwolnień:

- państwa obce, ich przedstawicielstwa dyplomatyczne, urzędy konsularne i siły zbrojne, międzynarodowe organizacje i instytucje oraz ich oddziały i przedstawicielstwa, korzystające na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów

międzynarodowych z przywilejów i immunitetów, a także członków ich personelu i inne osoby zrównane z nimi, jeżeli nie są one obywatelami polskimi i nie mają miejsca stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – pod warunkiem wzajemności;

- Skarb Państwa;
- jednostki samorządu terytorialnego i ich związki.

W art. 9 projektu wprowadzono obowiązek składania stosownej deklaracji podatkowej oraz określono termin płatności podatku. Należny podatek jest obliczany w sposób wskazany w ustawie i wpłacany w terminie 14 dni od dnia powstania obowiązku podatkowego, czyli zasadniczo dnia wykonania czynności będącej transferem majątku przedsiębiorstwa, jeżeli nie jest on wcześniejszy niż dzień faktycznego zaprzestania lub istotnego ograniczenia przez podatnika działalności gospodarczej. We wskazanym terminie podatnik składa także – bez wezwania organu – deklarację podatkową. Wzór tej deklaracji określi w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw finansów publicznych. Niezbędna delegacja ustawowa do wydania aktu wykonawczego do ustawy została zamieszczona w art. 9 ust. 2 projektu. Wydając wskazane przepisy wykonawcze minister właściwy do spraw finansów publicznych powinien kierować się wytyczną uwzględnienia przejrzystości deklaracji oraz zapewnienia precyzyjnej prezentacji danych niezbędnych do wyliczenia wysokości podatku do zapłaty.

Artykuł 9 ust. 3 zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do wydania fakultatywnego rozporządzenia określającego warunki i zasady prowadzenia rejestru podatku, informacje podlegające zgłoszeniu do takiego rejestru oraz sposób i termin dokonania zgłoszenia przez podatników. Stosowne przepisy wykonawcze powinny uwzględniać konieczność zapewnienia wiarygodności, rzetelności i przejrzystości ewentualnego rejestru podatku oraz bezpieczeństwa i aktualności danych w nim zawartych

Artykuł 10 projektu określa właściwość organów podatkowych. W przepisie tym zastosowano odwołanie do właściwości podatkowej organów w sprawach podatku dochodowego podmiotu będącego podatnikiem. Takie rozwiązanie należy ocenić jako korzystne dla podatnika, gdyż nie obciąży go koniecznością ustalania właściwości organu dla potrzeb wprowadzanego podatku.

Uwzględniając zasady dotyczące dokonywania zmian w systemie podatkowym i tworzących go aktach prawnych, w art. 11 projektu przewidziano, że ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych zawierających przepisy techniczne.

5. OCENA SKUTKÓW REGULACJI

A. Podmioty, na które będzie oddziaływał akt normatywny.

Projektowana ustawa będzie oddziaływać na podmioty prowadzące przedsiębiorstwo na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Bez znaczenia pozostaje w tym przypadku fakt, czy podlegają one nieograniczonemu czy też ograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych lub podatku dochodowego od osób fizycznych. Podmioty te, a więc przedsiębiorcy, staną się podatnikami nowego podatku.

W sposób pośredni ustawa będzie oddziaływać na zagranicznych nabywców majątku należącego do polskich przedsiębiorstw. W ich przypadku oddziaływanie to może mieć charakter jedynie ekonomiczny. Ograniczenie transferu aktywów produkcyjnych za granicę będzie bowiem oznaczało mniejszą podaż czynników wytwórczych na rynkach, na których operują te podmioty. To zaś może przełożyć się na wzrost cen nabywanych przez nie dóbr produkcyjnych i inwestycyjnych.

Wprowadzenie proponowanego podatku spowoduje także konieczność podjęcia stosownych, dodatkowych działań przez organy podatkowe oraz organy kontroli skarbowej. Zakres obowiązków aparatu skarbowego ulegnie zwiększeniu o zadania związane z obsługą poboru nowej daniny publicznej.

B. Konsultacje społeczne.

W celu wypracowania rozwiązań podatkowych efektywnych, a jednocześnie uwzględniających w największym możliwym zakresie oczekiwania partnerów społecznych, przed przekazaniem Marszałkowi Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedmiotowy projekt ustawy został zaopiniowany przez

C. Wpływ aktu normatywnego na dochody i wydatki sektora finansów publicznych.

Projekt ustawy będzie miał bezpośredni wpływ na dochody i nie będzie miał bezpośredniego wpływu na wydatki sektora finansów publicznych.

Proponowana ustawa będzie prowadzić do zwiększenia dochodów budżetowych o wpływy z tytułu nowej daniny publicznej. Ze względu na brak wiarygodnych danych dotyczących wartości transferowanego za granicę majątku polskich przedsiębiorstw, trudno jest jednoznacznie i precyzyjnie określić wielkość wpływów z tytułu tzw. „podatku wyjścia”. Projektodawca szacuje jednak, że dochody budżetowe z tego tytułu wyniosą w pierwszych latach obowiązywania ustawy średnio 1,5 mld zł rocznie. W kolejnych latach

będą one jednak najprawdopodobniej wykazywać tendencję spadkową, co wynika z faktu ograniczenia przez wprowadzony podatek skali działań transferowych. Podkreślić bowiem należy, że nowa danina publiczna nie została zaplanowana i ukształtowana przede wszystkim jako dodatkowe źródło dochodów budżetowych. Nie realizuje więc ona w pierwszej kolejności celu fiskalnego. Proponowany podatek ma mieć przede wszystkim charakter prewencyjny i zgodnie ze swym fundamentalnym założeniem – stanowiącym *ratio legis* proponowanych rozwiązań prawnych – ograniczać skalę zjawiska polegającego na wywożeniu aktywów produkcyjnych polskich przedsiębiorstw za granicę, co skutkuje ograniczaniem skali produkcji krajowej. Przenoszenie produkcji do innych państw w sposób oczywisty wiąże się z realną szkodą dla gospodarki narodowej oraz finansów państwa. Te ostatnie odczuwają skutki migracji zasobów produkcyjnych, ponieważ prowadzi ona do zmniejszenia wpływów z tytułu podatku dochodowego płaconego przez przedsiębiorców. Zatem zatrzymanie kapitału produkcyjnego w Polsce wraz z ograniczeniem zjawiska drenażu finansowego firm krajowych powinno przyczynić się w pewnej mierze do poprawy stanu finansów publicznych.

Analizując wpływ proponowanej ustawy na dochody sektora finansów publicznych należy brać także pod uwagę, że jest ona częścią większego pakietu ściśle powiązanych regulacji, mających na celu racjonalizację i zwiększenie efektywności polskiego systemu podatkowego. Zatem skutki budżetowe przedmiotowego projektu należy rozpatrywać również z uwzględnieniem efektu synergii, jaki powstanie w wyniku równoległego wprowadzenia do polskiego systemu prawnego rozwiązań dotyczących opodatkowania transferu dochodów do kontrolowanych jednostek zagranicznych, instytucji Rejestru Operacji Gospodarczych, postępowania ujawnieniowego w zakresie podstaw opodatkowania oraz nadzoru nad cenami transferowymi. Przedmiotowy pakiet ustaw – jako całość – z jednej strony pozwoli utrzymać bazę podatkową na dotychczasowym poziomie, a zapewne także ją zwiększy, z drugiej strony, podnosząc efektywność całego systemu fiskalnego, zapewni dodatkowe wpływy do budżetu. Jednocześnie zauważyć należy, że pozytywne oddziaływanie fiskalne rozwiązań nie nakładających wprost nowych obciążeń podatkowych będzie miało charakter pośredni. Z drugiej jednak strony działania zmierzające do zwiększenia sprawności i skuteczności funkcjonowania aparatu skarbowego są równie istotnym elementem systemu redystrybucji dochodów, co bezpośrednie obciążenia podatkowe. Uwzględniając kompleksowość i wzajemny synergiczny skutek oddziaływania proponowanych w ramach pakietu narzędzi i instytucji

prawnych, szacuje się, że wejście w życie ustaw składających się na przedmiotowy pakiet pozwoli uzyskać dodatkowe dochody budżetowe rządu 65 – 73 mld zł rocznie. Projektodawca przewiduje, że proponowane akty prawne doprowadzą do zwiększenia wartości dochodów budżetowych z tytułu obydwu podatków dochodowych średnio o 10 – 12% w pierwszych latach obowiązywania tych regulacji. Jednocześnie w tym okresie powinny się zwiększyć dochody z tytułu podatków pośrednich (podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego) o około 5 – 6%. Na to nałożą się dodatkowe wpływy z tytułu zmian w podatkach dochodowych od osób fizycznych i prawnych (opodatkowaniem objęte zostaną dochody kontrolowanych jednostek zagranicznych) oraz wprowadzenia tzw. „podatku wyjścia”. Skutki całego pakietu ustaw w skład, którego wchodzi projektowany akt prawny będą więc jednoznacznie pozytywne dla sektora finansów publicznych ze względu na wzrost dochodów budżetowych zarówno na szczeblu centralnym jak i samorządowym (ze względu na udział jednostek samorządu terytorialnego w dochodach z tytułu podatku dochodowego).

Projekt ustawy nakłada dodatkowe obowiązki na polskie organy podatkowe, związane z obsługą administracyjną nowych obciążeń fiskalnych. Wśród takich obowiązków wskazać można przykładowo pobór podatku, analizę składanych deklaracji, czy szacowanie wartości transferowanego majątku przedsiębiorstw. Realizacja tych zadań nie powinna jednak implikować konieczności wyasygnowania dla aparatu skarbowego dodatkowych, specjalnych środków publicznych. Obciążenie nowymi zadaniami nie będzie znaczne (jak się wydaje jedynie niewielki odsetek przedsiębiorców podejmie w nowym stanie prawnym działania zmierzające do zbycia majątku przedsiębiorstwa za granicę). Ponadto zadania te mieszczą się w dotychczasowych formach działania administracji podatkowej. Wobec tego należy oczekiwać, że nowe obowiązki będą realizowane przy wykorzystaniu dostępnych już obecnie zasobów kadrowych i materialnych aparatu skarbowego oraz w ramach obecnych planów budżetowych, nie zwiększając poziomu wydatków sektora finansów publicznych.

D. Wpływ aktu normatywnego na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Projekt ustawy może pozytywnie oddziaływać na sektor przedsiębiorstw. Zatrzymanie kapitału wytwórczego w Polsce będzie sprzyjało utrzymaniu dotychczasowego poziomu produkcji. Ochrona przed drenażem majątku firm krajowych przez wielkie koncerny międzynarodowe pozwoli rozwijać się rodzimemu biznesowi, w tym zwłaszcza małym i

średnim przedsiębiorstwom. Zjawiska ta powinny zaś pozytywnie wpływać na kondycję gospodarki narodowej, zwiększając poziom PKB, zapewniając różnorodność operujących na rynkach podmiotów (przedsiębiorców), a w rezultacie podnosząc konkurencyjność polskiej przedsiębiorczości na rynku globalnym.

E. Wpływ aktu normatywnego na rynek pracy.

Projekt ustawy może mieć pozytywny wpływ na rynek pracy. Mechanizmy przeciwdziałające transferowi majątku przedsiębiorstw za granicę pozwolą utrzymać dotychczasowe miejsca pracy w kraju.

F. Wpływ aktu normatywnego na sytuację i rozwój regionalny.

Projekt ustawy nie będzie miał bezpośredniego wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

G. Wskazanie źródeł finansowania.

Projekt ustawy nie pociągnie za sobą bezpośrednich obciążeń budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, wobec czego nie zachodzi potrzeba wskazania źródeł finansowania.

H. Zgodność z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy według wstępnej oceny projektodawcy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.