

<p>Nazwa projektu Projekt rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie niektórych podatników i płatników, w odniesieniu do których zadania są wykonywane przez naczelnika urzędu skarbowego innego niż właściwy miejscowo</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Finansów</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Marcin Łoboda Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, Szef Krajowej Administracji Skarbowej</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Anna Sobierajska-Sokół Dyrektor Departamentu Kluczowych Podmiotów e-mail: sekretariat.drk@mf.gov.pl, tel. 22 694 45 64</p>	<p>Data sporządzenia 2 kwietnia 2025 r.</p> <p>Źródło: Art. 11 ust. 6 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 615, z późn. zm.)</p> <p>Nr 974 w wykazie prac legislacyjnych Ministra Finansów</p>
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Z dniem 1 stycznia 2021 r. weszły w życie regulacje prawne określone w rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie niektórych podatników i płatników, w odniesieniu do których zadania są wykonywane przez naczelnika urzędu skarbowego innego niż właściwy miejscowo (Dz. U. poz. 2456), zwanym dalej „rozporządzeniem”. W wyniku tych regulacji powstał nowy katalog podmiotów obsługiwanych przez wyspecjalizowane urzędy skarbowe. Ponadto z działających 20 wyspecjalizowanych urzędów skarbowych w Polsce wyodrębniono do obsługi najbardziej strategicznych podmiotów jeden urząd o zasięgu krajowym, który powstał na bazie istniejącego już Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie.

Należy pamiętać, że podmioty obsługiwane przez Pierwszy Mazowiecki Urząd Skarbowy w Warszawie prowadzą różnorodną działalność co wpływa na zwiększenie zapotrzebowania na szeroko rozumiane usługi publiczne, w tym realizowane przez organy podatkowe. Gotowość do realizowania tych usług na ustandaryzowanym poziomie, tzn. w oparciu o adekwatne zaplecze eksperckie i narzędzia komunikacyjne, ma realizować ww. urząd. Spowodowało to zorientowanie działań poszczególnych komórek organizacyjnych na określoną kategorię podmiotów. Struktura i działania wyspecjalizowanych urzędów skarbowych, a szczególnie tego największego muszą ewaluować. Należy przez to rozumieć wyważoną reakcję na zmiany w funkcjonowaniu podmiotów (dyktowane również zmianami przepisów prawa), której podstawą winna być z jednej strony ocena ich potrzeb i oczekiwań w odniesieniu do usług realizowanych na najwyższym poziomie, a z drugiej strony rzetelna analiza ryzyka wystąpienia nadużyć podatkowych w szczególności opartych na określonych mechanizmach optymalizacyjnych, czy też zorganizowanych działaniach ukierunkowanych na uszczuplenie dochodów należnych budżetowi państwa.

Na przestrzeni dwóch ostatnich lat obserwuje się znaczący przyrost podmiotów będących we właściwości Naczelnika Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie.

Na powyższe miało wpływ m.in.:

- sytuacja ekonomiczna podmiotów na rynku międzynarodowym po pandemii COVID-19. Lockdown zamroził całą gospodarkę, zawirowania gospodarcze dotknęły cały biznesowy ekosystem, wstrzymał działania inwestycyjne. Po pandemii podmioty rozpoczęły szybką odbudowę struktur, co przyczyniło się do znacznego zwiększenia obrotów, zarówno na rynku krajowym jak i zagranicznym;
- rosnący wskaźnik poziomu inflacji z jednej strony większe i trwałe umocnienie polskiego złotego, niższe ceny ropy i gazu, a z drugiej strony niepewność co do taryf energetycznych potencjalnych skutków ewentualnej eskalacji wojen celnych;
- niestabilne notowania kursu waluty euro na rynku walutowym, zamknięcie granic państw oraz ograniczenia w przemieszczaniu towarów, które wprowadziły zakłócenia na globalnym rynku dostaw.

Tym samym kwota osiąganego przychodu, przekraczająca 50 mln euro, określona w rozporządzeniu obowiązującym od 1 stycznia 2021 r., stała się nieadekwatna do obecnej sytuacji ekonomicznej podmiotów. Dzięki zaproponowanym zmianom zostanie zatrzymany znaczący przyrost podmiotów rok do roku podlegających pod właściwość Naczelnika Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie.

Projektowane przepisy regulują kwestię podatników będących stroną umowy o współdziałanie, o której mowa w art. 20s ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111), którzy zawarli z Szefem Krajowej Administracji Skarbowej umowę o współdziałanie.

Dotychczas wszystkie podmioty, które podpisały umowę o współdziałanie objęte były właściwością Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie, bowiem spełniały kryterium podmiotowe lub spełniały kryterium przychodowe określone § 2 w ust. 1 pkt 16 w brzmieniu dotychczasowym. Podniesienie progów przychodowych zaliczających podmioty do kategorii, o której mowa § 2 w ust. 1 pkt 16 z 50 mln euro do 100 mln euro spowodowało, że

nie wszystkie podmioty, które podpisały umowę o współdziałanie spełniają lub będą spełniać to kryterium. W celu zapewnienia obsługi tych właśnie podmiotów w jednym organie podatkowym, zaistniała konieczność utworzenia nowej kategorii podmiotów.

Projektowane przepisy porządkują kwestie stosowania kursów walut które nie są ogłaszane w dniach wolnych od pracy. Zdarzają się bowiem przypadki, kiedy ostatni dzień roku podatkowego przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, w którym nie są ogłaszane przez Narodowy Bank Polski kursy wymiany walut.

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

Zasadne jest wprowadzenie w rozporządzeniu zmian polegających na:

- 1) rozszerzeniu katalogu podmiotów zaliczanych do kategorii podatników i płatników o istotnym znaczeniu gospodarczym lub społecznym, w odniesieniu do których zadania wykonywane są przez naczelników urzędów skarbowych innych niż właściwych miejscowo, o podatników będących stroną umowy o współdziałanie;
- 2) zwiększeniu kwoty zaliczającej podmioty do kategorii podmiotów wymienionej w § 2 ust. 1 pkt 16 z kwoty przekraczającej 50 mln euro do kwoty przekraczającej 100 mln euro;
- 3) zmianie daty przeliczenia waluty euro na walutę polskiego złotego.

Celem wprowadzenia powyższych rozwiązań jest utrzymanie na dotychczasowym poziomie wysokiej jakości obsługi kluczowych podmiotów oraz skuteczności działania urzędów, a także zwiększenie ich transparentności i odpowiedzialności, co przyczyni się do budowania zaufania publicznego względem administracji państwowej. Ponadto celem jest objęcie wszystkich podmiotów, które podpisały umowę o współdziałanie właściwością przez jeden urząd skarbowy, tj. Naczelnika Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie.

W związku z powyższymi zmianami zasadne jest także wprowadzenie przepisów dot. podmiotów, które na dzień 31 grudnia 2025 r. będą we właściwości Naczelnika Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie, poprzez zaliczanie ich do nowej kategorii, takiej jak dotychczasowa kategoria, o której mowa w § 2 ust. 1 pkt 16 nowelizowanego rozporządzenia. Kategoria ta nie będzie obejmowała podatników będących stroną umowy o współdziałanie, którzy zostali wyłączeni do odrębnej kategorii. Dodatkowym warunkiem jest, aby te podmioty w jednym z dwóch kolejnych lat podatkowych, które rozpoczęły się po roku 2021, przy czym ostatni rok podatkowy zakończył się po roku 2023, w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej osiągnęły przychód netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług o równowartości w walucie polskiej co najmniej 50 mln euro i nieprzekraczającej 100 mln euro. Do 15 października danego roku podmioty będą mogły złożyć oświadczenie o chęci wyłączenia z tej kategorii. W przypadku złożenia oświadczenia podmiot zostanie wyłączony z tej kategorii na zasadach określonych § 5 pkt 3 rozporządzenia. Brak złożenia oświadczenia, jak również złożenie oświadczenia po tym terminie, nie wywołuje skutków prawnych. W tej sytuacji podmiot będzie nadal podlegał pod właściwość Naczelnika Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego.

Konieczność wprowadzenia tych przepisów wynika z tego, iż należy zapewnić podmiotom możliwość zaplanowania ich działania poprzez dostosowanie do ich potrzeb organu właściwego do ich obsługi. Przepisy te również pozwolą na zachowanie dotychczasowej właściwości podmiotów mimo wprowadzonych zmian.

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

Z uwagi na charakter projektu rozporządzenia związanego ze specyfiką polskiego systemu prawnego, w tym specyfiką obszaru gospodarczego, materia regulowana w niniejszym projekcie zależna jest wyłącznie od decyzji zainteresowanego państwa. Stąd też projektu nie poddano analizie prawnoporównawczej.

Organy podatkowe obsługujące dużych podatników funkcjonują w wielu państwach na świecie. Z przeprowadzonych przez OECD badań, wynika, że większość badanych organów podatkowych (m.in.: w Australii, Irlandii, Holandii, Wielkiej Brytanii i USA) ustanowiła jednostki specjalne, które zajmują się dużymi podatnikami prowadzącymi operacje gospodarcze o dużym stopniu złożoności. Jednostki te zajmują się wszystkimi lub wybranymi aspektami obsługi podatkowej dla takich podatników. W celu uzyskania większej wydajności i skuteczności funkcjonowania organów podatkowych obsługujących dużych podatników, dokonywane są optymalizacje struktur tych organów.

W ww. państwach zmiany przybierają różne kierunki, niemniej daje się zauważyć tendencję skupienia obsługi strategicznych dla danego państwa podatników w rękach wyspecjalizowanych urzędów skarbowych lub komórek organizacyjnych jednego urzędu tworzonego dla takich podatników.

W poszczególnych państwach zostały przyjęte różne rozwiązania, które mogą mieć różne nazwy, zakres oraz charakter. Jednakże zmiany te mają na celu poprawę zdolności administracji podatkowej do zarządzania relacji z podatnikiem oraz poprawę przestrzegania przepisów podatkowych.

Kryteria identyfikujące dużych podatników są różne – zależne od lokalnych warunków w poszczególnych krajach – jednak występują kryteria wspólne dla wszystkich administracji.

Specyfika gospodarki danego kraju wywiera także wpływ na wskazanie sektorów, innych niż finansowy, w którym prowadzenie działalności jest zaliczane do kryteriów kwalifikujących do posiadania statusu dużego podatnika. Często pojawiającymi się kryteriami jest działalność w wyspecjalizowanych branżach (np. przemysł naftowy, gazowy i budownictwo), przynależność do grupy kapitałowej, podmioty powiązane, działalność na rynku międzynarodowym, wielkość zatrudnienia, kwota płaconego podatku, czy też rodzaj płaconego podatku.

JST	X												
pozostałe jednostki (oddzielnie)	X												
Wydatki ogółem	X												
budżet państwa	X												
JST	X												
pozostałe jednostki (oddzielnie)	X												
Saldo ogółem	X												
budżet państwa	X												
JST	X												
pozostałe jednostki (oddzielnie)	X												
Źródła finansowania													
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowane rozporządzenie nie spowoduje zmniejszenia dochodów podmiotów sektora finansów publicznych, w tym budżetu państwa, nie spowoduje również zwiększenia wydatków jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów. Projektowane rozporządzenie będzie miało nieznaczny wpływ na dochody jednostek samorządu terytorialnego.</p> <p>Dochody własne jednostek samorządu terytorialnego (JST), tj. gmin, powiatów i województw uregulowane są w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1572, z późn.zm.). Do źródeł dochodów własnych JST zaliczane są między innymi podatki, które realizują urzędy skarbowe na rzecz JST oraz udziały w podatku z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych od podatników tego podatku zamieszkałych bądź posiadających siedzibę na obszarze gminy, powiatu lub województwa.</p> <p>W przypadku podatku dochodowego od osób prawnych:</p> <ul style="list-style-type: none"> • jeżeli podatnik podatku dochodowego od osób prawnych posiada zakład (oddział) położony na obszarze jednostki samorządu terytorialnego innej niż jednostka samorządu terytorialnego, na obszarze której ma siedzibę, w celu ustalenia dochodu jednostki samorządu terytorialnego z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych, dochód tego podatnika rozdziela się między jednostki samorządu terytorialnego proporcjonalnie do liczby osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w zakładzie (oddziale) położonym na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego; • przepis wskazany w tiret 1 stosuje się odpowiednio do spółek wchodzących w skład podatkowej grupy kapitałowej oraz zakładów (oddziałów) tych spółek; • w przypadku podatnika podatku dochodowego od osób prawnych prowadzącego działalność poprzez położony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zagraniczny zakład (oddział) część dochodu tego podatnika rozdziela się między jednostki samorządu terytorialnego, na obszarze których wykonują prace, na podstawie umowy o pracę, osoby zatrudnione przez tego podatnika lub przez jego zagraniczny zakład (oddział), proporcjonalnie do liczby osób zatrudnionych przez niego lub ten zagraniczny zakład (oddział) na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. <p>W przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych, pobieranego przez płatnika, udziały w podatku przekazywane są odpowiednio na rzecz gmin, powiatów i województw według miejsca zamieszkania podatnika.</p> <p>Oznacza to, że nie ma znaczenia, który urząd skarbowy obsługuje podatnika lub płatnika podatku dochodowego od osób prawnych lub fizycznych, bowiem udziały z JST we wpływach i tak zostaną przekazane gminie, powiatowi lub województwie według powyższych zasad.</p> <p>Do podatków pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST zalicza się m.in. podatek od czynności cywilnoprawnych. Wpływy z tego podatku, stanowią w całości dochód gminy, które są przekazywane:</p> <ul style="list-style-type: none"> • od czynności cywilnoprawnych, których przedmiotem jest przeniesienie własności nieruchomości, prawa użytkownictwa wieczystego, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, spółdzielczego prawa do lokalu użytkowego oraz wynikających z przepisów prawa spółdzielczego: prawa do domu jednorodzinnego i prawa do lokalu w małym domu mieszkalnym – na rachunek budżetu odpowiednio gminy albo miasta na prawach powiatu, na obszarze których jest położona nieruchomość; • od umowy spółki – na rachunek budżetu odpowiednio gminy albo miasta na prawach powiatu, na obszarze których ma siedzibę spółka; • od czynności cywilnoprawnych, których przedmiotem jest przeniesienie własności rzeczy ruchomych i praw majątkowych, niewymienionych w tiret 1 												

	<ul style="list-style-type: none"> ○ na rachunek budżetu odpowiednio gminy albo miasta na prawach powiatu, na obszarze których ma miejsce zamieszkania lub siedzibę nabywca, ○ na rachunek budżetu odpowiednio gminy albo miasta na prawach powiatu, na obszarze których ma miejsce zamieszkania lub siedzibę zbywca – jeżeli jedynie zbywca ma miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ○ na rachunek budżetu odpowiednio gminy albo miasta na prawach powiatu, na obszarze których czynność została dokonana – jeżeli żadna ze stron nie ma miejsca zamieszkania lub siedziby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; <ul style="list-style-type: none"> • od umowy sprzedaży przedsiębiorstwa albo jego zorganizowanej części – na rachunek budżetu odpowiednio gminy albo miasta na prawach powiatu, na obszarze których znajduje się siedziba tego przedsiębiorstwa albo jego zorganizowana część; • od pozostałych czynności cywilnoprawnych innych niż określone w punktach powyżej – na rachunek budżetu odpowiednio gminy albo miasta na prawach powiatu, na obszarze których ma siedzibę właściwy miejscowo organ podatkowy. <p>Z powyższego wynika, że tylko w przypadku pozostałych czynności cywilnoprawnych (m.in. ustanowienie hipoteki) podatek od czynności cywilnoprawnych stanowi dochód gminy, na obszarze której ma siedzibę urząd skarbowy.</p> <p>Na podstawie danych za 2023 r. oszacowano, że podatnikami podatku PCC objętych zmianą projektowanego rozporządzenia będzie około 315 podmiotów z 2.516 wszystkich podmiotów. Zmiana organu podatkowego dla podmiotów mających siedzibę poza gminą m. st. Warszawa oraz dokonały pozostałych czynności cywilnoprawnych (podatek od czynności cywilnoprawnych stanowi dochód gminy na obszarze, której ma siedzibę urząd skarbowy) będzie dotyczyła ok. 26 podmiotów. Ponadto oszacowano, iż 315 podmiotów wyspecjalizowanego urzędu skarbowego o zasięgu krajowym wpłaciło w 2023 r. 51.946.289,00 zł podatku PCC. Natomiast, w zakresie pozostałych czynności cywilnoprawnych kwota zapłaconych należności przez te 26 podmiotów nie przekracza 5 tys. zł.</p> <p>Z powyższego wynika, że wpływy dokonane przez te 26 podmiotów stanowią około 0,01% łącznej kwoty wpływów podatku PCC objętych zmianą projektowanego rozporządzenia.</p> <p>Reasumując wprowadzone zmiany dotyczące właściwości miejscowej organów podatkowych w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych będą miały nieznaczny wpływ na dochody własne poszczególnych gmin. Oznacza to, że choć zmiany te mogą wprowadzić pewne modyfikacje w sposobie zarządzania i egzekwowania podatków, ich bezpośredni wpływ na budżety gmin będzie ograniczony. Skala tych wpływów w porównaniu z pozostałymi dochodami JST, które realizują urzędy skarbowe na rzecz JST jest znikoma.</p>
--	---

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							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	<p>W wyniku zmian, podatnicy obsługiwani przez wyspecjalizowany urząd skarbowy o zasięgu krajowym otrzymają wsparcie w swoich indywidualnych sprawach, w szczególności ich udziałem będzie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zapewnienie optymalnego czasu obsługi podatnika sklasyfikowanego w danej grupie, • zachowanie na odpowiednim poziomie szybkości pozyskiwanie syntetycznej informacji dedykowanej konkretnemu odbiorcy, 						

		<ul style="list-style-type: none"> zachowanie zmniejszenia kosztów współpracy z urzędem. <p>Korzyścią dla Krajowej Administracji Skarbowej będzie natomiast poprawa postrzegania społecznego i komunikacji z podatnikami, optymalizacja sił i środków wykorzystywanych do współpracy z podatnikami, a także większa efektywność w zakresie poboru podatków.</p>
	(dodaj/usuń)	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowane rozporządzenie nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw.</p> <p>Rozporządzenie nie ma wpływu na sytuację ekonomiczną i społeczną rodzin, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.</p>	
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
Komentarz: Nie dotyczy		
9. Wpływ na rynek pracy		
Wejście w życie rozporządzenia nie będzie miało wpływu na rynek pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Brak wpływu	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Planowany termin wejścia w życie rozporządzenia z dniem 1 stycznia 2026 r. z wyjątkiem § 1 pkt 4 i § 4, których termin wejścia w życie zaplanowano po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ze względu na przedmiot regulacji nie przewiduje się mechanizmów ewaluacji efektów projektu.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak załączników.		