

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Finansów Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Jarosław Neneman – Podsekretarz Stanu Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Tomasz Tratkiewicz, Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług w Ministerstwie Finansów, tel.: 22 694-36-21, e-mail: sekretariatPT@mf.gov.pl	Data sporządzenia 14 października 2025 r. Źródło: Inicjatywa własna Nr w wykazie prac UD 314
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Przeprowadzona analiza funkcjonowania obowiązujących regulacji w obszarze systemu opodatkowania VAT, a także sygnały napływające z rynku oraz od organów podatkowych, wskazują na potrzebę dokonania zmian w określonych obszarach, co uzasadnia konieczność przeprowadzenia nowelizacji obowiązujących przepisów ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹, zwanej dalej „ustawą o VAT”. Stwierdzono następujące kwestie problemowe:

- 1) Ograniczenie stosowania szczególnych zasad w zakresie określania miejsca opodatkowania energii elektrycznej do dostaw dokonywanych w systemie elektroenergetycznym.

Obowiązujące przepisy ustawy o VAT ograniczają stosowanie szczególnych zasad określania miejsca świadczenia przewidzianych dla energii elektrycznej wyłącznie do dostaw dokonywanych w systemie elektroenergetycznym. Rozwój branży energetycznej, w tym elektromobilności, a także zmiany w przepisach prawnych, powodują, że możliwe jest dokonywanie dostaw energii elektrycznej również poza systemem elektroenergetycznym. Powoduje to wątpliwości interpretacyjne, w jaki sposób określać miejsce dostawy energii elektrycznej – czy wg zasad ogólnych przewidzianych dla towarów czy wg szczególnych zasad przewidzianych dla energii. Wątpliwości te dodatkowo pogłębia analiza przepisów prawa unijnego (artykuły 38 i 39 dyrektywy VAT), które nie zawierają zastrzeżenia, że szczególne zasady dostawy energii elektrycznej ograniczone są do dostaw energii dokonywanej w systemie elektroenergetycznym.

- 2) Dublowanie obowiązków w zakresie składania informacji o spisie z natury. Aktualnie podatnicy są obowiązani złożyć informację o dokonanych spisie z natury, o ustalonej na jego podstawie wartości towarów i o kwocie podatku należnego, nie później niż w dniu złożenia deklaracji podatkowej składanej za okres obejmujący dzień rozwiązania spółki, zaprzestania wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu albo wystąpienia przypadków, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 3 ustawy o VAT, tj. wygaśnięcia zarządu sukcesyjnego albo uprawnienia do powołania zarządcy sukcesyjnego. Dane pozwalające na prawidłowe rozliczenie podatku należnego m.in. wysokość podatku należnego od towarów objętych spisem z natury zawiera także Jednolity Plik Kontrolny (JPK_VAT).
- 3) Funkcjonowanie przepisów niezgodnych z wyrokiem TSUE w sprawie C-697/20 W.G.

W wyroku z 24 marca 2022 r. w sprawie C-697/20 W.G. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) uznał za niezgodne z dyrektywą VAT krajowe przepisy, które wykluczają możliwość uznania małżonków prowadzących działalność rolniczą w ramach jednego gospodarstwa rolnego przy wykorzystaniu majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową za odrębnych podatników podatku od wartości dodanej (VAT), w przypadku gdy każde z tych małżonków prowadzi działalność gospodarczą w sposób samodzielny. Polskie regulacje zaś nie dopuszczają możliwości funkcjonowania w ramach jednego gospodarstwa rolnego więcej niż jednego podatnika. Z informacji napływających z organów podatkowych wynika, że były podejmowane próby rejestracji jako odrębnych podatników małżonków prowadzących wspólnie gospodarstwo rolne.

- 4) Nieprawidłowe odwołanie w art. 15a ust. 13 ustawy o VAT, określającym warunki formalne nowej umowy przedłużającej okres funkcjonowania grupy VAT, do art. 15a ust. 7 ustawy VAT – zamiast do art. 15a ust. 10. Dotychczasowe brzmienie art. 15a ust. 13 ustawy o VAT niedostatecznie określa warunki formalne takiej umowy, które powinny być analogiczne jak przy zawieraniu pierwotnej umowy i zostały opisane w art. 15a ust. 10 ustawy o VAT.

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 775, 894, 896 i 1203 – dalej: „ustawa o VAT”.

- 5) Odmienne zasady określania momentu powstania obowiązku podatkowego dla dostaw towarów oraz świadczenia usług wykonywanych z nakazu organu władzy publicznej lub z mocy prawa w zamian za odszkodowanie.

Obowiązujące przepisy ustawy o VAT nie przewidują szczególnego momentu powstania obowiązku podatkowego z tytułu świadczenia usług z nakazu organu władzy publicznej lub podmiotu działającego w imieniu takiego organu lub nakazu wynikającego z mocy prawa w zamian za odszkodowanie. W związku z tym obowiązek podatkowy powstaje z chwilą wykonania usługi. W praktyce zidentyfikowanie prawidłowego momentu wykonania usługi sprawia problemy interpretacyjne, a utrzymywanie zróżnicowania między usługami i towarami nie ma uzasadnienia.

- 6) Z obowiązujących przepisów nie wynika, że z prawa do rozliczania podatku VAT bezpośrednio w deklaracji podatkowej mogą też korzystać podatnicy, którzy obliczają i wykazują podatek z tytułu importu towarów w rozliczeniu zamknięcia.

Nadużycia związane ze składaniem przez podatników oświadczeń poświadczających nieprawdę, którzy chcą skorzystać z możliwości odstąpienia od składania zabezpieczenia podatku należnego z tytułu importu towarów oraz rozliczać podatek należny z tytułu importu towarów bezpośrednio w deklaracji podatkowej.

Brak wskazania zgłoszenia uzupełniającego jako dokumentu, w którym oblicza się i wykazuje kwotę podatku – w przypadku stosowania procedur uproszczonych w imporcie.

- 7) Pobieranie odsetek w przypadkach, gdy VAT od importu zostanie określony w decyzji w związku z powstaniem długu celnego na podstawie art. 79 Unijnego Kodeksu Celnego lub gdy określenie/domiar podatku w decyzji jest wynikiem kontroli (przykładowo w przypadku wstecznego nałożenia ceł antydumpingowych czy przekroczenia kontyngentów taryfowych). Brak spójności podejścia w przepisach celnych i VAT w tym zakresie.

- 8) Przepisy dotyczące rozliczenia VAT w systemie kaucyjnym związane ze stosowaniem do rozliczenia właściwej stawki VAT, w przypadku zmiany stawki na produkt w opakowaniu objętym systemem kaucyjnym oraz w zakresie terminu przechowywania ewidencji prowadzonej przez wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje i przez podmioty reprezentujące, wymagają doprecyzowania.

W przypadku braku możliwości identyfikacji, czy opakowanie zostało wprowadzone przed zmianą stawki VAT na produkt w opakowaniu objętym systemem kaucyjnym, czy też po tej zmianie, pojawiają się wątpliwości wśród wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje oraz podmiotów reprezentujących, czy powinna być stosowana stawka właściwa na moment wprowadzenia produktu w opakowaniu, czy stawka właściwa na moment rozliczenia VAT z tytułu nieodebranej kaucji za opakowania objęte systemem kaucyjnym.

Natomiast w zakresie terminu przechowywania ewidencji obecne brzmienie przepisu wprowadza niejednolite podejście w zakresie terminu przechowywania ewidencji oraz terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

- 9) Brak możliwości zastosowania 0% stawki VAT na usługi związane bezpośrednio z importem towarów.

Obecnie przepisy wyłączają możliwość zastosowania stawki 0% do usług ubezpieczenia oraz usług dotyczących importu towarów zwolnionych od podatku, w przypadku gdy wartość tych usług została włączona do podstawy opodatkowania. Wyłączenie to nie ma uzasadnienia w związku z wykładnią dokonaną w wyroku TSUE z 4 października 2017 r. w sprawie C-273/16 *Federal Express Europe*.

- 10) Konieczność wykonania wyroku TSUE z 25 maja 2023 r. w sprawie C-114/22 dotyczącego przesłanki odmowy odliczenia naliczonego VAT na skutek uznania czynności za pozorne lub dotknięte nieważnością. Stanowisko zawarte w wyroku sprzeciwia się możliwości pozbawienia podatnika prawa do odliczenia z tego tylko powodu, że do tych czynności zastosowanie mają przepisy art. 58 i 83 Kodeksu cywilnego.

- 11) Niewystarczająco precyzyjne przepisy dotyczące tzw. ulgi na złe długi, w szczególności w odniesieniu do przypadku, gdy uprawdopodobnienie nieściągalności wierzytelności następuje przed powstaniem obowiązku podatkowego.

Zmiany w ustawie o VAT wymaga przepis dotyczący korzystania z tzw. ulgi na złe długi przez małych podatników (MP) rozliczających się metodą kasową, dokonujących sprzedaży na rzecz podmiotów innych niż czynni podatnicy VAT, w sytuacji gdy uprawdopodobnienie nieściągalności wierzytelności następuje przed powstaniem obowiązku podatkowego. W tym przypadku obowiązek podatkowy u małego podatnika powstaje potencjalnie w terminie 180 dni, natomiast termin skorzystania z ulgi na złe długi wynosi 90 dni. W konsekwencji może dojść do sytuacji, gdzie MP będzie chciał skorzystać z ulgi na złe długi przed terminem powstania z tytułu tej dostawy obowiązku podatkowego.

- 12) Przepisy dotyczące rejestracji podatników – art. 96 ustawy o VAT:

a) Brak możliwości odmowy rejestracji podatnika do VAT w przypadku braku ustanowienia przedstawiciela podatkowego w momencie składania dokumentów rejestracyjnych w sytuacji gdy na podmiocie ciąży taki obowiązek.

b) Brak możliwości odmowy rejestracji podatnika do VAT do momentu, gdy podmiot wykreślony ze względu na brak złożenia deklaracji nie uzupełni brakujących deklaracji.

c) Obowiązek składania VAT-Z.

Obecnie podatnicy są obowiązani złożyć wniosek o wykreślenie działalności gospodarczej z rejestru CEIDG i KRS oraz odrębnie dokonać zgłoszenia naczelnikowi urzędu skarbowego o zaprzestaniu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług na formularzu VAT-Z.

d) Odmowa rejestracji, która następuje w przypadku braku kontaktu z pełnomocnikiem powinna również analogicznie mieć miejsce w przypadku braku kontaktu z przedstawicielem podatkowym.

Mając na uwadze, że odmowa rejestracji następuje w przypadku braku kontaktu z pełnomocnikiem zmiana polegająca na jednakowym traktowaniu przedstawiciela podatkowego wydaje się w pełni uzasadniona. Przemawia za tym zakres obowiązków i odpowiedzialności za działania podatnika, co zdaje się w pełni uzasadniać nadanie podobnych skutków w odniesieniu do braku kontaktu z pełnomocnikiem, jak i przedstawicielem podatkowym.

e) Brak możliwości wykreślenia z rejestru podatników VAT w sytuacji, gdy jeden przedstawiciel podatkowy zrezygnuje, a nie zostanie ustanowiony kolejny przedstawiciel pomimo takiego obowiązku.

f) Brak precyzyjnej regulacji w zakresie określenia dat rozpoczęcia i zakończenia wykonywania czynności opodatkowanych w okresie zawieszenia działalności przez podatnika.

Często zdarza się, że podatnicy składając zawiadomienie, że w okresie zawieszenia działalności będą wykonywać czynności opodatkowane określają czas wykonywania tych czynności sformułowaniem „podczas trwania zawieszenia”, nie wskazując konkretnych dat granicznych. Obecnie z art. 96 ust. 9c ustawy o VAT nie wynika wprost, w jaki sposób należy określić ten okres.

g) Nadmiarowa konieczność składania przez podatnika zgłoszenia aktualizacyjnego VAT-R w związku ze zmianą właściwości organu podatkowego, będącą następstwem aktualizacji jedynie danych adresowych.

13) Brak możliwości sprawdzenia w wykazie podatników VAT statusu podatnika wstecz.

Obecnie w wykazie podatników VAT są prezentowane dane podmiotu według stanu na dowolnie wybrany dzień, z wyjątkiem danych, o których mowa w ust. 3 pkt 1–3 ustawy o VAT, które są udostępniane według stanu na dzień sprawdzenia podmiotu w tym wykazie. Wyłączenie to obejmuje m.in. status podmiotu, w odniesieniu do którego nie dokonano rejestracji albo który wykreślono z rejestru podatnika VAT, zarejestrowanego jako "podatnik VAT czynny" albo "podatnik VAT zwolniony", w tym podmiotu, którego rejestracja została przywrócona (ust. 3 pkt 2a). Zatem informacja o statusie podmiotu jest udostępniana wyłącznie według stanu na dzień sprawdzania, czyli bieżący. Wprowadzenie funkcjonalności, o którą wnoszą przedsiębiorcy pozwoli na sprawdzanie statusu podatnika na wybrany dzień, a nie wyłącznie na dzień sprawdzenia podmiotu w wykazie.

14) Wątpliwości dotyczące terminu zapłaty podatku VAT za pierwszy miesiąc kwartału, jeżeli podatnik dokona importu towarów (zgodnie z art. 33a ustawy o VAT) w drugim miesiącu danego kwartału – art. 103 ust. 1a ustawy o VAT.

Obecne brzmienie przepisu może rodzić wątpliwości interpretacyjne co do terminu zapłaty podatku VAT w sytuacji, gdy podatnik składając deklaracje za okresy kwartalne dokonał importu towarów na zasadach określonych w art. 33a ust. 1 ustawy o VAT w drugim miesiącu kwartału, w wyniku czego został zobowiązany do składania deklaracji za okresy miesięczne, począwszy od pierwszego miesiąca tego kwartału.

15) Regulacje obligują do zapłaty podatku VAT z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia (WNT) środka transportu w terminie 14 dni od dnia powstania obowiązku podatkowego w przypadku podatników rozliczających tę transakcję w deklaracji podatkowej.

Istniejący obowiązek zapłaty VAT w terminie 14 dni od WNT środka transportu powiązany był z obowiązkiem przedłożenia przy rejestracji pojazdu zaświadczenia o uiszczeniu VAT z tytułu WNT środka transportu lub o braku takiego obowiązku. Aby organ mógł wydać takie zaświadczenie, przepisy obligowały podatnika do zapłaty należnego VAT z tytułu WNT w terminie 14 dni od dnia powstania obowiązku podatkowego. Niezależnie od ww. obowiązku zapłaty VAT w terminie 14 dni, WNT środka transportu jest rozliczane w jednej z deklaracji, o których mowa w art. 99 ust. 1-3 i 8 ustawy o VAT. W deklaracji tej podatnik pomniejsza swój podatek VAT należny o uiszczony uprzednio (w terminie 14 dni) podatek z tytułu WNT środka transportu. Innymi słowy, podatnik najpierw płaci VAT z tytułu WNT środka transportu w terminie 14 dni, a następnie w deklaracji podatkowej składanej za ten okres rozliczeniowy pomniejsza swój podatek należny o tak zapłacony podatek. Pomniejszenie to nie stanowi przy tym odliczenia podatku naliczonego, o którym mowa w art. 86 ustawy o VAT. Odliczenie

podatku VAT, na zasadach określonych w ustawie o VAT, następuje bowiem niezależnie od ww. pomniejszenia.

Od 1 stycznia 2015 r. w przepisach Prawa o ruchu drogowym² uchylono obowiązek przedkładania przy rejestracji pojazdu zaświadczenia o uiszczeniu VAT lub o braku takiego obowiązku, a w ustawie o VAT uchylono przepisy regulujące kwestię wydawania takich zaświadczeń (VAT-25). Pozostawiono jednakże obowiązek zapłaty VAT w terminie 14 dni.

16) Obowiązek wykazywania w deklaracjach podstawy opodatkowania z tytułu nabycia od podatników niemających siedziby oraz stałego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Polski towarów i usług, również w przypadku gdy czynności te są zwolnione od podatku. W takim przypadku podatnicy wykazują wyłącznie podstawę opodatkowania bez wykazywania należnego podatku VAT. W związku z tym, że podatnicy będący nabywcami w takich przypadkach nie wykazują w rozliczeniu należnego podatku VAT, utrzymywanie tego obowiązku pozostaje nadmiarowe.

17) Brak możliwości stosowania odpowiedzialności solidarnej za zaległości podatkowe sprzedawcy w odniesieniu do:

- a) transakcji w przypadku gdy podatnik wiedział, że faktura, z której należność została zapłacona z zastosowaniem mechanizmu podzielonej płatności, została wystawiona przez podmiot nieistniejący, stwierdza czynności, które nie zostały dokonane, lub podaje kwoty niezgodne z rzeczywistością.
- b) usług wymienionych w załączniku nr 15 do ustawy o VAT o wartości nieprzekraczającej 15 000 zł.
- c) niektórych usług niematerialnych.

Sygnały o nieprawidłowościach w obszarze towarów i usług wrażliwych na oszustwa uzasadniają konieczność rozszerzenia zakresu stosowania tego uszczelniającego narzędzia.

18) Nieprawidłowości i nadużycia w używaniu kas rejestrujących przez podatników:

- a) W obecnie obowiązującym stanie prawnym brak jest przepisów nakazujących zwrot (przekazanie) wykorzystanych (zużytych) kas rejestrujących, w związku z czym pojawiają się informacje o fałszowaniu urządzeń fiskalnych.
- b) Obecnie podatnicy unikają realizacji obowiązku wyrejestrowania kasy rejestrującej, które następnie są wykorzystywane niezgodnie z ich przeznaczeniem.
- c) Obecnie obowiązujące przepisy regulują jedynie obowiązek serwisowania kas on-line (hardwarowych). Podatnicy korzystający z kas wirtualnych nie są wspierani przez serwisanta w przypadku jakiegokolwiek problemu z używaniem kas wirtualnych.

19) Brak uporządkowania przepisów w zakresie zmienionych od 1 stycznia 2025 r. zasad stosowania procedury opodatkowania marży w odniesieniu do dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich lub antyków, tj. brak usunięcia pozostałych w tych przepisach odniesień do importu tych towarów i ich nabycia od twórców lub spadkobierców, w przypadku których nie ma możliwości stosowania procedury marży.

20) Brak możliwości dokonywania tzw. e-odpraw w ramach systemu TAX FREE.

Potwierdzenia wywozu nabytych przez podróżnego z państw trzecich towarów poza terytorium UE dokonuje urząd celno-skarbowy.

21) Brak w przepisach o VAT instytucji tzw. składu VAT mogącej stanowić uproszczenie rozliczenia i poboru VAT dla podmiotów prowadzących działalność w obszarze międzynarodowego obrotu towarowego.

Prawo unijne umożliwia państwom członkowskim wprowadzenie rozwiązań polegających na stosowaniu stawki 0% w odniesieniu do niektórych transakcji związanych z międzynarodowym obrotem towarowym, takich jak m.in. dostawy towarów do składów VAT. Instytucja tzw. składu VAT może stanowić uproszczenie rozliczenia i poboru VAT dla podmiotów prowadzących działalność w obszarze międzynarodowego obrotu towarowego. Z tego względu wiele państw członkowskich wprowadziło do swoich przepisów te fakultatywne rozwiązania, co może podnosić konkurencyjność ich gospodarek, szczególnie w aspekcie lokowania nowych inwestycji. W Polsce te fakultatywne rozwiązania zostały zaimplementowane dotychczas jedynie w bardzo ograniczonym zakresie jako prawo do zastosowania stawki 0% na dostawy towarów objętych procedurą składowania celnego.

22) Brak zakazu wymiany pamięci fiskalnej w kasach rejestrujących z elektronicznym zapisem kopii – używanie przez podatników kas starego typu, niespełniających norm nowoczesnych kas online.

23) Brak dostosowania brzmienia poz. 15 załącznika nr 3 do ustawy o VAT dotyczącej środków odkażających objętych stawką obniżoną VAT w wysokości 8% do aktualnej nomenklatury wynikającej z przepisów ustawy z dnia 9 października 2015 r. o produktach biobójczych³ i rozporządzenia unijnego 528/2012⁴. Brak w przepisach

² Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251).

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 24.

właściwej nomenklatury może skutkować wątpliwościami interpretacyjnymi co do zakresu stosowania obniżonej stawki podatku.

- 24) Obecny sposób klasyfikowania towarów wymienionych w załączniku nr 15 do ustawy o VAT wg Polskiej Klasyfikacji Towarów i Usług (PKWiU) nie jest spójny z klasyfikowaniem towarów – na potrzeby podatku VAT – według Nomenklatury Scalonej (CN).
- 25) Obecne przepisy nie przewidują uwzględniania w obrocie ustalonym na potrzeby stosowania zwolnienia podmiotowego wartości towarów przemieszczanych do innych państw UE przez podatników zwolnionych z VAT. W przypadku wystąpienia takich rodzajów przemieszczeń własnych towarów u podatników zwolnionych prowadzi to do rozbieżności w ustalaniu wartości sprzedaży przyjmowanej na potrzeby stosowania zwolnienia podmiotowego w VAT w różnych państwach członkowskich UE. Ma to szczególne znaczenie w kontekście możliwości stosowania transgranicznego zwolnienia z VAT przy ustalaniu tzw. unijnego limitu zwolnienia z VAT (100 tys. euro).

W zakresie ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników⁵, zwanej dalej „ustawą o NIP”, stwierdzono następujące problemy:

- 1) Brak skutecznych metod realizacji instytucji uchylenia NIP.
- 2) Konieczność uporządkowania i rozszerzenia przepisów oraz naniesienia zmian redakcyjnych w ustawie o NIP.

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

Wprowadzane niniejszym projektem zmiany z jednej strony mają charakter deregulacyjny, likwidują niektóre obowiązki sprawozdawcze, wprowadzają rozwiązania upraszczające oraz doprecyzowujące, które ułatwią prowadzenie działalności gospodarczej, z drugiej – uszczelniający, mają bowiem za zadanie ochronę interesów państwa przed unikaniem opodatkowania i nieprawidłowościami w rozliczeniach podatku VAT. Projektowane rozwiązania stanowią odpowiedź na zdiagnozowane w toku analiz kwestie problemowe.

Projekt ustawy przewiduje następujące zmiany:

Ustawa o VAT:

- 1) Doprecyzowanie przepisów w zakresie miejsca dostawy energii elektrycznej poprzez usunięcie odniesienia do systemu elektroenergetycznego – m.in. uchylenie art. 2 pkt 27a ustawy o VAT. Takie same zasady opodatkowania VAT energii elektrycznej będą stosowane w odniesieniu do energii dostarczanej za pośrednictwem systemu elektroenergetycznego, jak i poza tym systemem (zmiany o charakterze upraszczającym – doprecyzującym).
- 2) Likwidacja obowiązku składania odrębnej informacji o dokonanych spisach z natury – zmiana art. 14 ust. 5 ustawy o VAT. Pozostawienie wyłącznie informacji wykazywanej w JPK_VAT (zmiana o charakterze deregulacyjnym).
- 3) Wykonanie wyroku TSUE z 24 marca 2022 r. w sprawie C-697/20 W.G. poprzez możliwość zarejestrowania, jako odrębnego podatnika VAT, każdej osoby fizycznej prowadzącej w sposób samodzielny działalność rolniczą w oparciu o wspólny majątek (np. wspólne gospodarstwo rolne, leśne lub rybackie) – uchylenie przepisów art. 15 ust. 4 i 5 oraz art. 96 ust. 2 ustawy o VAT. Wprowadzenie obowiązku – jako narzędzia uszczelniającego system – prowadzenia i przechowywania ewidencji przez rolników ryczałtowych w sytuacji, gdy w gospodarstwie rolnym, leśnym lub rybackim, oprócz rolników ryczałtowych, prowadzi odrębną działalność rolniczą podatnik, który zrezygnował ze zwolnienia, o którym mowa w art. 43 ust. 1 pkt 3 ustawy o VAT. Zmiany dotyczą art. 117 ust. 1-4 ustawy o VAT (zmiana o charakterze upraszczającym – wdrażającym tezy TSUE).
- 4) Korekta regulacji przedłużających okres funkcjonowania grupy VAT – zmiana nieprawidłowego odwołania do art. 15a ust. 7 w art. 15a ust. 13 ustawy o VAT. Właściwe w tym zakresie jest odwołanie się do regulacji dotyczącej warunków formalnych umowy o utworzeniu grupy VAT, przewidzianej w ust. 10 (zmiana o charakterze doprecyzującym).
- 5) Ujednolicenie momentu powstania obowiązku podatkowego dla usług świadczonych z nakazu organu władzy publicznej lub podmiotu działającego w imieniu takiego organu lub usług świadczonych z mocy prawa w zamian za odszkodowanie oraz przeniesienia z nakazu organu władzy publicznej lub podmiotu działającego w imieniu takiego organu lub przeniesienia z mocy prawa własności towarów w zamian za odszkodowanie – dodawany art. 19a ust. 5 pkt 1 lit. b ustawy o VAT. Wprowadzenie jednolitej zasady, zgodnie z którą obowiązek podatkowy dla takich przypadków powstanie w momencie otrzymania odszkodowania (zmiana o charakterze deregulacyjnym).

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 528/2012 z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie udostępniania na rynku i stosowania produktów biobójczych (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz.U. L 167 z 27.6.2012, s. 1).

⁵ Dz. U. 2025 r. poz. 237, 769 i 820.

- 6) Doprecyzowanie przepisów w zakresie importu towarów tak, aby wynikało z nich, że z uprawnienia, o którym mowa w art. 33a ust. 1 ustawy o VAT, mogą też korzystać podatnicy, którzy obliczają i wykazują podatek z tytułu importu towarów w rozliczeniu zamknięcia – zmiana art. 33a ustawy o VAT.

Doprecyzowanie przepisów w zakresie importu towarów poprzez wskazanie zgłoszenia uzupełniającego jako dokumentu, w którym oblicza i wykazuje się kwotę podatku w przypadku stosowania uproszczeń, o których mowa w art. 166 i art. 182 Unijnego Kodeksu Celnego – zmiana art. 33 ust. 1 ustawy o VAT.

Wprowadzenie zakazu korzystania z możliwości nieskładania zabezpieczenia lub rozliczania podatku należnego z tytułu importu towarów bezpośrednio w deklaracji podatkowej przez okres 2 lat w przypadku, gdy organ podatkowy stwierdzi, że podatnik poświadczal w przedkładanych oświadczeniach nieprawdę. Po upływie tego okresu podatnik będzie musiał przedkładać stosowne zaświadczenia – zmiana art. 33 i art. 33a ustawy o VAT (zmiany o charakterze uszczelniającym).

- 7) Ograniczenie poboru odsetek z tytułu importu towarów w przypadku powstania długu celnego na podstawie art. 79 lub gdy określenie/domiar podatku w decyzji jest wynikiem kontroli – zmiana do art. 37 ustawy o VAT. Rozwiązanie to ujednolici zasady poboru odsetek od należności celnych oraz podatkowych od importu (zmiany o charakterze deregulacyjnym).
- 8) Doprecyzowanie przepisów dotyczących rozliczenia VAT w systemie kaucyjnym związanych ze stosowaniem do rozliczenia właściwej stawki VAT obowiązującej dla produktu w opakowaniu objętym systemem kaucyjnym na ostatni dzień roku, w rozliczeniu za który dokonuje się tego opodatkowania (w przypadku zmiany stawki na produkt w opakowaniu objętym systemem kaucyjnym) oraz doprecyzowanie dotyczące terminu przechowywania ewidencji prowadzonej przez wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje i przez podmioty reprezentujące przez okres pięciu lat, licząc od końca roku, w rozliczeniu za który wykazuje się podstawę opodatkowania (zmiany o charakterze doprecyzującym).
- 9) Wprowadzenie możliwości zastosowania stawki 0% do usług ubezpieczenia oraz usług dotyczących importu towarów zwolnionych od podatku, w przypadku gdy wartość tych usług została włączona do podstawy opodatkowania – zmiana przepisu art. 83 ust. 1 pkt 20 ustawy o VAT poprzez likwidację wyłączeń dotyczących niektórych usług ma na celu zapewnienie zgodności z przepisami unijnymi oraz z wykładnią dokonaną w wyroku TSUE z 4 października 2017 r. w sprawie C-273/16 Federal Express Europe (zmiany o charakterze upraszczającym – wdrażającym tezy TSUE).
- 10) Wykonanie wyroku TSUE z 25 maja 2023 r. w sprawie C-114/22 W. sp. z o.o. poprzez usunięcie przesłanki odmowy prawa do odliczenia na skutek uznania czynności za pozorne lub dotknięte nieważnością oraz zmiany dostosowujące w tym zakresie odnoszące się do mechanizmu podzielonej płatności i dodatkowego zobowiązania podatkowego – zmiana art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. c, art. 108c ust. 3 pkt 4, art. 112c ust. 1 pkt 4 ustawy o VAT (wdrażanie wyroku TSUE).
- 11) Doprecyzowanie przepisów dotyczących tzw. ulgi na złe długi w przypadku, gdy uprawdopodobnienie nieściągalności wierzytelności następuje przed powstaniem obowiązku podatkowego – zmiana art. 89a ustawy o VAT. Zmiany określają sposób korzystania z tej ulgi poprzez wskazanie, że korekta podatku należnego z tytułu ulgi na złe długi może nastąpić nie wcześniej niż w okresie rozliczeniowym, w którym powstał obowiązek podatkowy, czyli z dniem otrzymania całości lub części zapłaty, nie później niż 180. dnia, licząc od dnia wydania towaru lub wykonania usługi – w przypadku dokonania dostawy towarów lub świadczenia usług na rzecz podmiotu innego niż podatnik, o którym mowa w art. 15 ustawy o VAT, zarejestrowanego jako podatnik VAT czynny (zmiany o charakterze doprecyzującym).
- 12) Zmiany w przepisach dotyczących rejestracji podatników VAT – zmiany art. 96 ustawy o VAT (zmiany o charakterze uszczelniającym, deregulacyjnym i doprecyzującym):
- a) odmowa rejestracji podatnika do VAT w przypadku braku ustanowienia przedstawiciela podatkowego w momencie składania dokumentów rejestracyjnych w sytuacji, gdy na podmiocie ciąży taki obowiązek (zmiany o charakterze uszczelniającym),
 - b) odmowa rejestracji podatnika do VAT do momentu, gdy podmiot wykreślony ze względu na brak złożenia deklaracji nie uzupełni brakujących deklaracji (zmiany o charakterze uszczelniającym),
 - c) ułatwienie i przyśpieszenie przedsiębiorcom wpisanym do CEIDG oraz KRS zakończenia działalności poprzez rezygnację z obowiązku składania VAT-Z (zmiana o charakterze deregulacyjnym),
 - d) wykreślenie z rejestru podatników VAT podatnika w przypadku braku kontaktu z przedstawicielem podatkowym (zmiany o charakterze uszczelniającym),
 - e) wykreślenie z rejestru podatników VAT w sytuacji, gdy zrezygnuje jeden przedstawiciel podatkowy, a nie zostanie ustanowiony kolejny przedstawiciel pomimo takiego obowiązku oraz możliwość przywrócenia zarejestrowania podatnika, jako podatnika VAT czynnego, bez konieczności składania zgłoszenia

rejestracyjnego, jeżeli podatnik udowodni, że ustanowił przedstawiciela podatkowego (zmiany o charakterze uszczelniającym),

- f) doprecyzowanie przepisu tak, aby wynikało z niego, że podatnicy mają obowiązek w okresie zawieszenia działalności wskazywać daty (dni „od-do”) rozpoczęcia i zakończenia wykonywania czynności opodatkowanych (zmiana o charakterze doprecyzującym),
 - g) odstąpienie od konieczności składania przez podatnika zgłoszenia aktualizacyjnego VAT-R w związku ze zmianą właściwości organu podatkowego, będącą następstwem aktualizacji danych adresowych (zmiana o charakterze deregulacyjnym),
 - h) rozszerzenie katalogu powodów odmowy rejestracji jako podatnika VAT poprzez dodanie przesłanki do odmowy rejestracji podatnikowi, który nie dokonał zgłoszenia identyfikacyjnego w zakresie danych uzupełniających w celu uniknięcia sytuacji, w której podmiot mający uchylony NIP złoży zgłoszenie rejestracyjne do VAT, a naczelnik urzędu skarbowego nie znajdzie podstawy do odmowy takiej rejestracji (zmiany o charakterze uszczelniającym).
- 13) Wprowadzenie możliwości sprawdzenia w wykazie podatników VAT statusu podatnika 5 lat wstecz – zmiana art. 96b ust. 2 ustawy o VAT (zmiana o charakterze upraszczającym).
- 14) Doprecyzowanie przepisów dotyczących terminu zapłaty podatku za pierwszy miesiąc kwartału, jeżeli podatnik dokona importu towarów (zgodnie z art. 33a ustawy o VAT) w drugim miesiącu danego kwartału – zmiana przepisu art. 103 ust. 1a ustawy o VAT (zmiana o charakterze upraszczającym - doprecyzującym).
- 15) Likwidacja obowiązku zapłaty VAT w ciągu 14 dni od wewnątrzwspólnotowego nabycia środka transportu – zmiana art. 103 ust. 4 i 5 ustawy o VAT (zmiana o charakterze deregulacyjnym).
- 16) Likwidacja obowiązku wykazywania w deklaracjach VAT podstawy opodatkowania z tytułu nabycia od podatników niemających siedziby oraz stałego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Polski towarów i usług, które są zwolnione od podatku. Uproszczenie eliminuje zbędny obowiązek rozliczenia (wykazywania w deklaracjach VAT) podstawy opodatkowania w VAT w przypadku nabycia towarów i usług korzystających ze zwolnienia od podatku - gdzie nie powstaje podatek należny (zmiana o charakterze deregulacyjnym).
- 17) Rozszerzenie zakresu stosowania odpowiedzialności solidarnej nabywcy za zaległości podatkowe sprzedawcy o (zmiany o charakterze uszczelniającym):
- a) transakcje w przypadku, gdy podatnik wiedział, że faktura dokumentująca czynność, za którą należność została zapłacona z zastosowaniem mechanizmu podzielonej płatności, została wystawiona przez podmiot nieistniejący, stwierdza czynności, które nie zostały dokonane, podaje kwoty niezgodne z rzeczywistością,
 - b) usługi wymienione w załączniku nr 15 do ustawy o VAT o wartości nieprzekraczającej 15 000 zł,
 - c) niektóre usługi niematerialne (np. doradcze, zarządcze, rachunkowo-księgowe, reklamowe czy badawcze).
- 18) Zmiany w zakresie przepisów dotyczących kas rejestrujących – zmiana art. 111 i 111b ustawy o VAT (zmiany o charakterze uszczelniającym):
- a) wprowadzenie obowiązku utylizacji nieużywanych kas rejestrujących przez producenta kas oraz wprowadzenie kary porządkowej w wysokości 500 zł w przypadku gdy podatnik nie prześle kasy rejestrującej producentowi w wymaganym terminie),
 - b) wprowadzenie kar porządkowych za brak wyrejestrowania kasy rejestrującej (kara w wysokości 300 zł w przypadku gdy podatnik po zakończeniu używania kasy rejestrującej w związku z zakończeniem działalności gospodarczej lub pracy kasy rejestrującej nie wyrejestruje kasy rejestrującej w wymaganym terminie),
 - c) wprowadzenie możliwości (upoważnienie dla Ministra Finansów i Gospodarki do wydania rozporządzenia) wprowadzenia obowiązku serwisowania kas wirtualnych.
- 19) Wprowadzenie zmian o charakterze porządkującym w art. 120 ust. 12 oraz ust. 17 ustawy o VAT (zmiana o charakterze upraszczającym – doprecyzującym).
- 20) Wprowadzenie przepisów umożliwiających dokonywanie tzw. e-odprawy w terminalu TAX FREE.
Zmiany umożliwią samodzielne i dobrowolne zadeklarowanie przez podróżnych wywozu towarów ujętych na dokumencie elektronicznym TAX FREE z wykorzystaniem udostępnionych przez Krajową Administrację Skarbową narzędzi informatycznych (terminale TAX FREE) – (zmiany o charakterze upraszczającym).
- 21) Wprowadzenie instytucji tzw. składu VAT mogącej stanowić uproszczenie rozliczenia VAT dla podmiotów prowadzących działalność w obszarze międzynarodowego obrotu towarowego (zmiany o charakterze upraszczającym/ ułatwiające prowadzenie działalności).

Procedura składu VAT umożliwi zastosowanie stawki VAT w wysokości 0% do następujących czynności: dostaw towarów do składu VAT, wewnątrzwspólnotowych nabyć towarów do składu VAT, dostaw towarów wewnątrz składu VAT oraz świadczenia określonych usług w składzie VAT. Obowiązek podatkowy powstanie w momencie zakończenia procedury składu VAT, tj. zasadniczo przy wyprowadzeniu towarów ze składu VAT. Konsekwencją wprowadzanej zmiany powinna być poprawa płynności finansowej podmiotów korzystających z tej procedury.

- 22) Wprowadzenie zakazu wymiany pamięci fiskalnej w kasach rejestrujących z elektronicznym zapisem kopii – zmiana art. 145a ustawy o VAT (zmiana ust. 5) – (zmiany o charakterze uszczelniającym).
- 23) Uaktualnienie brzmienia poz. 15 załącznika nr 3 do ustawy o VAT dotyczącej środków odkażających objętych stawką obniżoną VAT w wysokości 8% (zmiany o charakterze upraszczającym – doprecyzowującym).
- 24) Zmiana sposobu klasyfikacji towarów wymienionych w załączniku nr 15 do ustawy o VAT z Polskiej Klasyfikacji Towarów i Usług (PKWiU) na rzecz Nomenklatury Scalonej (CN) (zmiany o charakterze uszczelniającym).
- 25) Zmiana sposobu obliczania wartości sprzedaży podatnika dla potrzeb stosowania zwolnienia podmiotowego w VAT. Proponowane przepisy przewidują uwzględnienie w obrocie ustalonym na potrzeby stosowania zwolnienia podmiotowego wartości towarów przemieszczanych do innych państw UE przez podatników zwolnionych z VAT. Powyższe podejście doprecyzowuje sposób liczenia limitu zwolnienia i jest zgodne z prawem UE. Uwzględniając, że czynności te mają wpływ na unijny limit zwolnienia w VAT (100 tys. EUR), konieczne jest zapewnienie jednolitego podejścia we wszystkich państwach członkowskich UE (zmiana o charakterze doprecyzowującym).

Ustawa o NIP:

- 1) Rozwiązania mające na celu poprawę funkcjonowania instytucji uchylenia NIP:
 - a) odstąpienie od konieczności wydawania decyzji administracyjnej o uchyleniu NIP na rzecz czynności materialno-technicznej,
 - b) rozszerzenie katalogu przesłanek do przywrócenia NIP,
 - c) rozszerzenie katalogu przesłanek do uchylenia NIP w przypadku, gdy:
 - podmiot wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego nie dokonał zgłoszenia identyfikacyjnego w zakresie danych uzupełniających, o którym mowa w art. 5 ust. 2c ustawy o NIP, lub
 - mimo podjętych udokumentowanych prób nie ma możliwości skontaktowania się z podatnikiem albo jego pełnomocnikiem, lub
 - podatnik albo jego pełnomocnik nie stawia się na wezwania organu podatkowego.
- 2) Zmiany porządkujące i redakcyjne.

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

Ulga na złe długi jest rozwiązaniem fakultatywnym, odrębnie realizowanym przez każde z państw członkowskich UE, które zdecydowały się na wprowadzenie tego rozwiązania.

Kasy rejestrujące nie są zharmonizowane. Każdy kraj reguluje kwestie ewidencji i sprzedaży detalicznej odrębnie i samodzielnie ustala zasady stosowania ewidencji.

W zakresie mechanizmu podzielonej płatności (split payment) wskazać należy, że jako narzędzie ograniczające oszustwa w obszarze VAT w obowiązkowej formie jest stosowany we Włoszech. Model split payment, został wprowadzony w tym kraju od 1 stycznia 2015 r. (z możliwością stosowania do 30 czerwca 2026 r. - decyzja wykonawcza Rady nr 2023/1552 z dnia 25 lipca 2023 r.), jest nakierowany na ukrócenie procederu wyłudzenia VAT przez sprzedawców, dokonujących dostaw oraz świadczących usługi dla organów publicznych i niektórych przedsiębiorstw kontrolowanych przez organy publiczne. Zatem mechanizm ten ma zakres podmiotowy. Dodatkowo włoski model różni się od polskiego modelu, gdyż opiera się na rachunku bankowym organu podatkowego, co oznacza dla podatnika zamrożenie środków na kontach organów podatkowych. Natomiast polski mechanizm podzielonej płatności oparty jest o system bankowy, a rachunki VAT i środki zgromadzone na nich cały czas pozostają własnością podatnika. Nie są to więc mechanizmy porównywalne, zarówno pod względem sposobu, jak i zakresu jego stosowania.

Skład VAT jest rozwiązaniem fakultatywnym wynikającym z prawa unijnego, pozostawiającym państwom członkowskim UE duży zakres swobody odnośnie sposobu wdrożenia tej procedury do krajowych przepisów, a także w zakresie szczegółowych rozwiązań. Stosowanie procedury składu VAT może stanowić uproszczenie w rozliczaniu VAT w przypadku podmiotów dokonujących towarowej wymiany międzynarodowej. Rozwiązania w tym zakresie wprowadzone zostały w ponad połowie państw członkowskich, między innymi w Niemczech, w Holandii, na Węgrzech, we Włoszech czy Francji.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podatnicy podatku od towarów i usług	Podatnicy VAT czynni ok. 2 mln. podmiotów (wg stanu na sierpień 2025 r.)	Opracowanie własne MF na podstawie dekl. VAT-7, VAT-7/K złożonych za 2024 r.	Dostosowanie się podatników do proponowanych zmian takich jak np. w obszarze kas rejestrujących, mechanizmu podzielonej płatności, obowiązku podatkowego, rozliczania podatku z tytułu importu towarów. W zakresie mechanizmu podzielonej płatności konieczne będzie dostosowania systemów informatycznych wykorzystywanych przez przedsiębiorców do rozliczania transakcji objętych tym mechanizmem. W przypadku skorzystania z fakultatywnej procedury składu VAT podatnicy dostosowują swoje rozliczenia do szczególnych zasad przewidzianych dla tej procedury (uzyskanie pozwolenia, prowadzenie ewidencji oraz składanie rozliczeń).
Podatnicy, w tym podatnicy podatku VAT	Podatnicy PIT – ok. 31 mln Podatnicy CIT – ok. 1 mln Podatnicy VAT – ok. 2 mln		Dostosowanie się podatników do projektowanych zmian w zakresie identyfikacji podatkowej.
Rolnicy ryczałtowi prowadzący działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym, leśnym lub rybackim.	Brak informacji w tym zakresie.		Możliwe składanie zgłoszeń rejestracyjnych przez nowych podatników (w związku z możliwością funkcjonowania kilku podatników w ramach jednego gospodarstwa rolnego). Dostosowanie się rolników ryczałtowych prowadzących wspólne gospodarstwo rolne, leśne lub rybackie do obowiązku prowadzenia ewidencji w zakresie prowadzonej działalności rolniczej.
Osoby fizyczne niemające stałego miejsca zamieszkania na terytorium Unii	W 2024 roku we wszystkich oddziałach celnych granicznych zgłosiło się do odprawy	Dane pozyskane z KAS.	Korzystanie z e-Odprawy TAX FREE przez podróżnych ułatwi i przyspieszy proces ich obsługi związany z potwierdzaniem wywozu towarów ujętych

Europejskiej (podróżni korzystający ze zwrotu podatku w systemie TAX FREE)	z dokumentami TAX FREE 131 939 podróży.		w dokumentach elektronicznych TAX FREE w szczególności na przejściach granicznych zlokalizowanych na terenie portów lotniczych. Nowa funkcjonalność w postaci terminali TAX FREE będzie narzędziem informatycznym udostępnionym przez KAS.
Mali podatnicy (MP) rozliczający się metodą kasową, dokonujący sprzedaży na rzecz podmiotów innych niż czynni podatnicy VAT – dotyczy zmian w uldze na złe długi	Kilkadziesiąt przypadków w skali roku	Dane pozyskane z KAS	Doprecyzowanie przepisów ułatwi ich interpretację i stosowanie.
Podatnicy podatku od towarów i usług stosujący procedurę marży w odniesieniu do dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich oraz antyków	Brak danych		Proponowane rozwiązanie ma charakter porządkujący i dotyczy podatników, którzy stosowali fakultatywnie procedurę marży w odniesieniu do dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich lub antyków uprzednio importowanych przez podatnika oraz w odniesieniu do dzieł sztuki nabytych od ich twórców lub spadkobierców twórców.
Naczelnicy urzędów skarbowych	400	-	Rozszerzenie katalogu przesłanek do uchylenia NIP, odmowy rejestracji VAT oraz zastąpienie konieczności wydawania decyzji o uchyleniu NIP czynnością materialno - techniczną.
Minister Cyfryzacji	1	-	Rozszerzenie katalogu danych przekazywanych przez ministra właściwego do spraw informatyzacji po zarejestrowaniu osoby fizycznej w bazie PESEL o rodzaj, serię i numer dokumentu tożsamości.

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

Projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji oraz przekazany do konsultacji publicznych. Projekt zostanie przekazany do partnerów społecznych, takich jak np. Business Centre Club, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Konfederacja LEWIATAN, Polska Izba Biegłych Rewidentów, Krajowa Izba Gospodarcza, Krajowa Izba Doradców Podatkowych, Krajowa Izba Radców Prawnych, Naczelna Rada Adwokacka, Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Polska Izba Handlu, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Polska Rada Biznesu, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, Związek Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce, Hutniczej Izby Przemysłowo Handlowej, Polska Izba Spedycji i Logistyki, Polska Izba Cła, Logistyki i Spedycji, Związek Banków Polskich, Związek Rzemiosła Polskiego, Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Izba Pracodawców Polskich, Krajowa Izba Rozliczeniowa, Krajowa Izba Biur Rachunkowych, Federacja Przedsiębiorców Polskich, Polskie Towarzystwo Gospodarcze Polsko-Słowacka Izba Przemysłowo-Handlowa, Instytut Finansów Publicznych.

Planowany termin na konsultacje – 21 dni.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2025 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
budżet państwa		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
JST		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
pozostałe jednostki (oddzielnie)		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wydatki ogółem		0,0	0,0	2,635	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	3,125
budżet państwa			0,0	2,635	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	3,125
JST			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
pozostałe jednostki (oddzielnie)		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo ogółem		0,0	0,0	-2,635	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-3,125
budżet państwa		0,0	0,0	-2,635	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-3,125
JST		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
pozostałe jednostki (oddzielnie)		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Źródła finansowania	I. Wpływ projektu na dochody budżetu państwa. Z uwagi na charakter projektowanych zmian nie będą miały one zasadniczo wpływu na dochody budżetu państwa. II. Wpływ projektu na wydatki budżetu państwa. W ramach zmian w systemie TAX FREE planowany jest zakup 14 do 20 kiosków i rozlokowanie ich na największych lotniskach w Polsce (Warszawa, Kraków, Gdańsk, Poznań, Wrocław, Katowice). Koszt jednorazowy zakupu oprogramowania kiosków oraz infrastruktury do rozbudowy centralnej infrastruktury systemu TAX FREE 2 to ok. 500 000 zł. Zakup urządzenia to ok. 50 000 zł za sztukę. Koszt opłat dla operatorów lotnisk to ok. 100 000 zł od urządzenia (są to między innymi: opłaty za wykorzystane miejsce w porcie lotniczym, podłączenie do istniejącej sieci komputerowej, podłączenie do instalacji elektrycznej, utrzymanie tych miejsc i urządzeń). Zakładając zakup 14 urządzeń szacowany koszt to ok. 2 600 000 zł. Precyzyjne wyliczenia będą możliwe po rozstrzygnięciu przetargu na zakup urządzeń i oprogramowania oraz po uzgodnieniach z operatorami lotnisk. Wydatki finansowane będą ze środków w ramach zwiększonego limitu wydatków określonego dla części budżetowych 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe. Skutki finansowe dla budżetu państwa mogą zostać zmniejszone w przypadku uzyskania dofinansowania z programów pomocowych UE. Głównym kosztem realizacji jest zakup i obsługa serwisowa terminali TAX FREE. Koszty utrzymania w kolejnych latach ocenia się na poziomie ok 5 000 zł rocznie od terminala TAX FREE. Zakładając zakup 14 urządzeń w pierwszym etapie realizacji projektu daje to 70 000 zł rocznie. Zmiany w systemie TAX FREE, w skali 10 lat obowiązywania, generują wydatki na poziomie 3,125 mln zł.											
	Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń											
	Propozycje zmian do ustawy o podatku o VAT mają różny charakter, zasadniczo są to zmiany ułatwiające prowadzenie działalności o charakterze:											
	1. uszczelniającym, w tym:											
	• zmiany dotyczące rejestracji podatników VAT,											
	• rozszerzenie zakresu odpowiedzialności solidarnej nabywcy za zaległości podatkowe sprzedawcy,											

	• zmiany w zakresie dotyczących kas rejestrujących, • zmiany w zakresie importu towarów, • zmiana sposobu klasyfikacji towarów wymienionych w załączniku nr 15 do ustawy o VAT;
2.	deregulacyjnym w tym: • likwidacja lub ograniczenie niektórych obowiązków informacyjnych w VAT, • likwidacja obowiązku zapłaty VAT w ciągu 14 dni od wewnątrzwspólnotowego nabycia środka transportu, • ujednolicenie momentu powstania obowiązku podatkowego dla dostaw towarów oraz świadczenia usług wykonywanych z nakazu organu władzy publicznej lub z mocy prawa w zamian za odszkodowanie, • ograniczenie poboru odsetek z tytułu importu towarów w określonych przypadkach, • likwidacja obowiązku wykazywania w JPK_VAT podstawy opodatkowania z tytułu nabycia od podatników niemających siedziby oraz stałego miejsca prowadzenia działalności na terytorium Polski, towarów i usług zwolnionych od podatku;
3.	upraszczającym/ułatwiającym prowadzenie działalności, w tym: • wprowadzenie instytucji tzw. składu VAT dla podmiotów prowadzących handel międzynarodowy, • wprowadzenie możliwości sprawdzenia w wykazie podatników VAT statusu podatnika 5 lat wstecz, • wprowadzenie możliwości dokonywania przez podróżnych tzw. e-odprawy TAX FREE z wykorzystaniem terminala TAX FREE w celu uzyskiwania potwierdzenia wywozu towarów poza UE dla potrzeb zwrotu VAT dla podróżnych;
4.	doprecyzującym, w tym: • ujednolicenie miejsca opodatkowania dostawy energii elektrycznej dokonywanej w systemie elektroenergetycznym i poza nim, • doprecyzowanie przepisów dotyczących terminów zapłaty podatku za pierwszy miesiąc kwartału, jeżeli podatnik dokona importu towarów (zgodnie z art. 33a ustawy o VAT) w drugim miesiącu danego kwartału, • dostosowanie regulacji w zakresie dzieł sztuki, • doprecyzowanie przepisów dot. korekty podatku należnego z tytułu tzw. ulgi na złe długi, • likwidacja nieprawidłowego odwołania w przepisach dotyczących grup VAT, • uaktualnienie brzmienia regulacji dotyczącej środków odkażających objętych stawką obniżoną VAT w wysokości 8%, • zmiana sposobu obliczania wartości sprzedaży podatnika dla potrzeb stosowania zwolnienia podmiotowego w VAT. • uszczegółowienie przepisów dotyczących rozliczania kaucji pobieranej w systemie kaucyjnym;
5.	wdrażającym tezy wynikające z orzecznictwa TSUE, w tym: • wprowadzenie możliwości uznania za odrębnego podatnika VAT każdej z osób fizycznych prowadzących działalność rolniczą w ramach wspólnego gospodarstwa rolnego, leśnego lub rybackiego, • wprowadzenie możliwości zastosowania stawki 0% do usług ubezpieczenia oraz usług dotyczących importu towarów zwolnionych od podatku, w przypadku, gdy wartość tych usług została włączona do podstawy opodatkowania, • usunięcie przesłanki odmowy odliczenia podatku na skutek uznania czynności za pozorne lub dotknięte nieważnością.

		Całościowo, zmiany o charakterze uszczelniającym (takie jak np. w zakresie rejestracji podatników VAT), deregulacyjnym (takie jak np. likwidacja lub ograniczanie niektórych obowiązków informacyjnych w VAT), upraszczającym (takie jak np. wprowadzenie instytucji tzw. składu VAT dla podmiotów prowadzących handel międzynarodowy) oraz doprecyzowującym (takie jak np. ujednolicenie miejsca opodatkowania dostawy energii elektrycznej dokonywanej w systemie elektroenergetycznym i poza nim) nie niosą za sobą skutków budżetowych dla dochodów budżetu państwa. Zmiany w zakresie objęcia odpowiedzialnością solidarną nabywców usług wymienionych w załączniku nr 15 oraz niektórych usług niematerialnych mogą przynieść dodatkowe dochody rządu około 70 mln zł rocznie w warunkach 2026 r. (przy założeniu, że zmiany spowodują uszczelnienie w skali 30% względem nieprawidłowości wykrywanych w toku kontroli podatkowych oraz kontroli celno-skarbowych, w zakresie rozliczania przez podatników usług niematerialnych obejmowanych odpowiedzialnością oraz usług wymienionych w załączniku nr 15 do ustawy VAT), ale likwidacja obowiązku zapłaty VAT w ciągu 14 dni od wewnątrzwspólnotowego nabycia środka transportu, czy możliwości zastosowania stawki 0% do usług ubezpieczenia oraz usług dotyczących importu towarów zwolnionych od podatku, w przypadku gdy wartość tych usług została włączona do podstawy opodatkowania, może ten efekt częściowo zniwelować (przynajmniej w pierwszym roku obowiązywania regulacji). Całościowy koszt terminali TAX FREE ok. 2 600 000 zł przyjęto na podstawie rozeznania rynku. Do wyliczenia tej kwoty przyjęto liczbę urządzeń i najbardziej obciążonych oddziałów celnych granicznych (lotniczych), gdzie dokonywana jest odprawa TAX FREE. Efektem rozeznania rynku jest oszacowanie wartości zamówienia terminala TAX FREE z wytworzeniem oprogramowania na poziomie 50 000 zł za sztukę. Zastosowanie terminali TAX FREE spełni założenia i usprawni kontrole graniczne. Usprawnienie korzystania z procedury TAX FREE dla podróżnych/turystów może być realizowane w kolejnych latach w innych lokalizacjach np. w CPK. Projektu nie wpłynie na budżety jednostek samorządu terytorialnego, zarówno na dochody jak i wydatki JST.						
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	Przyjęcie proponowanych rozwiązań określonych w projekcie ustawy poprzez zwiększenie pewności i ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej, pozytywnie wpłynie na przedsiębiorczość, w tym na duże przedsiębiorstwa.						
		Wprowadzane zmiany polegające na odstąpieniu od konieczności informowania naczelnika urzędu skarbowego o zaprzestaniu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług poprzez złożenie formularza VAT-Z w przypadku likwidacji działalności będzie miało korzystny wpływ na duże przedsiębiorstwa ułatwiając zakończenie działalności podmiotu wpisanego do KRS. Likwidacja obowiązku związanego ze składaniem formularza VAT-Z ograniczy ilość obowiązków przedsiębiorców związanych z zakończeniem działalności gospodarczej i zwiększy pewność odnośnie do prawidłowo zakończonej działalności (ad. pkt 12 lit. c). Proces automatyzacji obsługi podróżnych w TAX FREE poprzez możliwość skorzystania z terminala TAX FREE ma w założeniu zachęcać podróżnych do częstszego nabywania u sprzedawców towarów w celu uzyskania zwrotu VAT. W związku z tym wdrożenie e-Odprawy TAX FREE ma w konsekwencji zwiększyć sprzedaż						

		dokonywaną przez sprzedawców (tj. zwiększenie przychodów ze sprzedaży towarów przez przedsiębiorców będących sprzedawcami w TAX FREE) (ad pkt 20). Likwidacja obowiązków związanych z wykazywaniem w deklaracjach VAT składanych przez podatników podstawy opodatkowania z tytułu nabycia towarów i usług zwolnionych z VAT od podatników nieposiadających siedziby działalności lub stałego miejsca działalności gospodarczej ograniczy ilość obowiązków dotyczących raportowania dokonanych czynności. Wpłynie do korzystnie na prowadzenie działalności gospodarczej (ad pkt 16). Ujednolicenie przepisów w zakresie powstawania obowiązku podatkowego uprości stosowanie tych przepisów, likwidując wątpliwości, które mogły powstawać w zakresie momentu wykonania usług (ad pkt 5). Przepisy wprowadzające fakultatywną procedurę składu VAT powinny zwiększyć konkurencyjność polskiej gospodarki. Instytucja tzw. składu VAT stanowi uproszczenie rozliczenia i poboru VAT dla podmiotów prowadzących działalność w obszarze międzynarodowego obrotu towarowego. Wiele państw członkowskich UE wprowadziło do swoich przepisów te fakultatywne rozwiązania. Przyjęcie przez Polskę analogicznych rozwiązań powinno umocnić pozycję gospodarczą kraju w regionie, szczególnie w aspekcie lokowania nowych inwestycji. Korzystanie z procedury składu VAT będzie wiązało się koniecznością uzyskania stosownego zezwolenia, prowadzenia odrębnej ewidencji oraz składania dodatkowych dokumentów rozliczeniowych, właściwych dla tej procedury (ad 21). Likwidacja obowiązku zapłaty VAT w ciągu 14 dni od wewnątrzwspólnotowego nabycia środka transportu wpłynie pozytywnie na duże przedsiębiorstwa z uwagi na zmniejszenie obowiązków podatkowych wynikających z takich nabyć (ad pkt 15). Zmiana sposobu klasyfikowania towarów, do których ma zastosowanie mechanizm podzielonej płatności z Polskiej Klasyfikacji Towarów i Usług na rzecz Nomenklatury Scalonej spowoduje konieczność dostosowania systemów informatycznych wykorzystywanych przez przedsiębiorców do rozliczania transakcji objętych tym mechanizmem (ad pkt 24). Jeśli chodzi o skutki dla podatników odnośnie do zmiany w zakresie kas rejestrujących polegającej na rozszerzeniu delegacji fakultatywnej dla Ministra Finansów o możliwość określenia warunków zorganizowania i prowadzenia serwisu kas rejestrujących mających postać oprogramowania, mających znaczenie dla ewidencjonowania, w tym warunków, które powinny spełniać podmioty prowadzące serwis tych kas rejestrujących zauważa się, że charakterystyka kas wirtualnych wskazuje, iż producenci w ramach abonamentów, rzadziej jednorazowych opłat licencyjnych, oferują wsparcie kompleksowe, tj. aktualizacje i wsparcie techniczne 24h. Przy kosztach abonamentu za miesiąc powyżej 100 zł wliczone jest już wsparcie 24h. Natomiast dla abonamentów o mniejszej wartości (np. opłata 39 zł miesięcznie) wsparcie techniczne oferowane jest w godzinach od 8 – do 16, natomiast poza tymi godzinami liczona jest stawka godzinowa od 250 zł do 450 zł (okres świąt, weekendu). Dla przypadków nieabonamentowych najczęściej stawka wsparcia technicznego za godzinę wynosi od 250 zł do 450 zł (dni wolne) (ad pkt 18). Natomiast obowiązek przekazania kasy do producenta, w przypadku zakończenia używania kasy rejestrującej w związku z zakończeniem działalności gospodarczej lub pracy kasy rejestrującej, będzie wiązał się utylizacją otrzymanej przez producenta kasy. W związku z tym producenci kas zostaną obciążeni kosztami ich utylizacji. Proponowane zmiany w zakresie NIP wpłyną pozytywnie na funkcjonowanie dużych przedsiębiorstw oraz sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw z uwagi na poprawę pewności obrotu gospodarczego (w związku z rozszerzeniem katalogu przesłanek do uchylenia NIP).
	sektor mikro-, małych i średnich	Z uwagi na doprecyzowujący i uszczelniający charakter projektowanych przepisów przewiduje się pozytywny wpływ projektu na sektor mikro-, małych

	przedsiębiorstw	i średnich przedsiębiorstw. Regulacje zwiększające pewność prowadzenia działalności gospodarczej będą miały zastosowanie również do tego sektora, co bezpośrednio pozytywnie wpłynie na konkurencyjność i przedsiębiorczość. Rolnicy funkcjonujący w ramach jednego gospodarstwa rolnego będą mogli być uznani za odrębnych podatników. Możliwa zatem będzie sytuacja, kiedy w jednym gospodarstwie rolnym będzie działało kilku podatników (zarówno rolników ryczałtowych jak i podatników rozliczających się wg zasad ogólnych). W związku z tym możliwe będzie składanie zgłoszeń rejestracyjnych przez nowych podatników. Dla zabezpieczenia prawidłowych rozliczeń rolnicy ryczałtowi funkcjonujący w ramach jednego gospodarstwa w którym funkcjonuje również podatek rozliczający się na zasadach ogólnych, będą zobowiązani do prowadzenia ewidencji (ad pkt 3).Zmiany w zakresie dużych przedsiębiorstw (pkt 2, pkt 5, pkt 12 lit. c), pkt 15, pkt 16, 18 i pkt 24) wpływają również na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Zmiany w zakresie określenia wartości sprzedaży wyliczanej dla określenia limitu zwolnienia podmiotowego w VAT będą wpływać na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. W przypadkach gdy podatnicy zwolnieni z VAT dokonywaliby przemieszczenia własnego towaru do innych państw członkowskich UE wartość takich przemieszczeń powinna być zasadniczo wliczona do obowiązującego limitu zwolnienia podmiotowego w VAT. Projektowane podejście do sposobu liczenia limitu zwolnienia jest zgodne z prawem UE i umożliwia zapewnienie jednolitego podejścia do tej kwestii we wszystkich państwach UE w odniesieniu do przepisów w zakresie szczególnej procedury zwolnień dla małych przedsiębiorstw, wprowadzonych od 1 stycznia 2025 r. ustawą o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw z dnia 8 listopada 2024 r. (ad pkt 25).
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projekt nie będzie miał bezpośredniego czy też negatywnego wpływu na rodzinę, obywateli, gospodarstwa domowe, osoby starsze i niepełnosprawne.
	(dodaj/usuń)	
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	
	(dodaj/usuń)	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
☐ nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
Odstąpienie od konieczności składania przez podatnika zgłoszenia aktualizacyjnego w związku ze zmianą właściwości organu podatkowego spowoduje zmniejszenie liczby procedur i obowiązków w postaci braku konieczności złożenia druku VAT-R, w przypadku, gdy zmiana właściwego organu podatkowego będzie następstwem jedynie zmiany danych adresowych. Odstąpienie od konieczności składania VAT-Z w przypadku likwidacji działalności spowoduje zmniejszenie		

dodatkowych obowiązków, liczby dokumentów i skrócenie czasu na załatwienie sprawy, gdyż wprowadzana zmiana umożliwi, wraz ze zgłoszeniem wniosku o wykreślenie z rejestru CEIDG i KRS, wykreślenie z rejestru VAT bez konieczności zgłaszania likwidacji działalności na formularzu VAT-Z.

Do zmniejszenia liczby składanych dokumentów przyczyni się również likwidacja obowiązku składania odrębnej informacji o dokonanych spisach z natury.

Zmiana w zakresie ulgi na zle długi przyczyni się do wzrostu pewności prawa przez doprecyzowanie przepisów oraz pozwoli zmniejszyć ilość wątpliwości ze strony podatników w tym zakresie.

W zakresie zmian w obszarze rejestracji i identyfikacji podatkowej projektowane zmiany co do zasady zmniejszą liczbę dokumentów oraz liczbę procedur zarówno po stronie przedsiębiorców, organów podatkowych, jak i ministra do spraw finansów publicznych.

9. Wpływ na rynek pracy

Projekt nie ma wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne
☐ sytuacja i rozwój regionalny
☐ sądy powszechne,
administracyjne lub wojskowe

☐ demografia
☐ mienie państwowe
☐ inne:

☐ informatyzacja
☐ zdrowie

Omówienie wpływu

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 lipca 2026 r., z wyjątkiem:

1) przepisów, które wejdą w życie od 1 stycznia 2027 r.:

- wprowadzających instytucję tzw. składu VAT,
- likwidujących obowiązek zapłaty VAT w ciągu 14 dni od wewnątrzwspólnotowego nabycia środka transportu,
- związanych ze zmianą sposobu obliczania wartości sprzedaży podatnika dla potrzeb stosowania zwolnienia podmiotowego w VAT,
- wprowadzających obowiązki związane z użyciem kas rejestrujących oraz serwisowaniem kas wirtualnych,
- związanych z koniecznością przygotowania się uczestników obrotu gospodarczego do nowelizacji w zakresie zmian w instytucji uchylenia NIP.

2) przepisów, które wprowadzają zakaz wymiany pamięci fiskalnej w kasach rejestrujących z elektronicznym zapisem kopii, które wejdą w życie od 1 lipca 2027 r.

3) przepisów związanych z możliwością dokonywania przez podróżnego tzw. e-odprawy w terminalu TAX FREE które wejdą w życie od 1 lipca 2028 r.

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

Nie przewiduje się ewaluacji efektów projektu.

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

Brak.