

UZASADNIENIE

Obecnie obowiązujące przepisy w zakresie ewidencji i identyfikacji podatników wymagały dostosowania do obowiązujących regulacji prawnych oraz zmian, jakie zaistniały w związku z postępowaniem technicznym, a przede wszystkim do przyjętych kierunków rozwoju administracji publicznej.

Projektowane propozycje wychodzą naprzeciw oczekiwaniom społecznym. W celu zmniejszenia ustawowych obowiązków obywateli wobec administracji podatkowej i lepszemu wykorzystaniu danych, które i tak są gromadzone przez administrację, przyjęto, że obok numeru NIP, dla wybranej grupy podatników, identyfikatorem podatkowym będzie numer PESEL.

Głównymi celami projektowanej ustawy są:

- usprawnienie i uproszczenie systemu ewidencji i identyfikacji podatników i płatników,
- ograniczenie liczby identyfikatorów, którymi muszą posługiwać się podatnicy będący osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL, jeżeli nie prowadzą działalności gospodarczej lub nie są zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług,
- usprawnienie działania administracji przez odstąpienie od kilkukrotnego wprowadzania tych samych danych do różnych rejestrów,
- odciążenie obywateli od wielokrotnego podawania danych, które są już w posiadaniu administracji publicznej, przez odstąpienie od obowiązku składania zgłoszenia identyfikacyjnego (w celu nadania NIP) przez podatników będących osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL, jeżeli nie prowadzą działalności gospodarczej lub nie są zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług,
- zwiększenie efektywności przetwarzania danych identyfikacyjnych,
- zapewnienie ciągłej poprawy jakości danych identyfikacyjnych,
- wyłączenie NIP z zakresu „tajemnicy skarbowej” oraz umożliwienie uzyskania informacji o nadanym NIP w formie papierowej lub elektronicznej.

Wprowadzono więc w projekcie, że numer PESEL będzie identyfikatorem podatkowym dla podatników będących osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL, jeżeli nie prowadzą działalności gospodarczej lub nie są zarejestrowanymi podatnikami podatku od

towarów i usług w rozumieniu ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, z późn. zm.). Uruchomiona zostanie centralna rejestracja i utworzony zostanie Centralny Rejestr Podmiotów – Krajowa Ewidencja Podatników (CRP KEP) na bazie aktualnych danych znajdujących się w Krajowej Ewidencji Podatników. CRP KEP zasilany będzie również danymi ewidencyjnymi pochodzącymi z rejestru PESEL. Zmieniony zostanie tryb nadawania NIP (odstąpienie od wydawania decyzji administracyjnej i przyjęcie rozwiązań uproszczonych, wykorzystujących współdziałanie administracji publicznej).

Ponadto w ramach projektowanej ustawy zostaną uregulowane kwestie wynikające ze zmieniającego się otoczenia prawnego i gospodarczego, również o charakterze dostosowawczym i porządkującym, a także zostaną wprowadzone zmiany usprawniające funkcjonowanie resortu finansów oraz organów i instytucji współpracujących, tj.:

- zmiana w zakresie obowiązku żądania i stosowania identyfikatorów,
- ustalenie zasad dostępności CRP KEP, celu i przeznaczenia tego rejestru,
- ustalenie zasad udostępniania danych z CRP KEP i katalogu podmiotów uprawnionych do żądania tych danych,
- zmiana i ujednoczenie terminów dokonywania zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacji danych, w tym z powodu nieskładania już deklaracji na zaliczki.

Szczegółowe uzasadnienie projektowanych zmian ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, zwanej dalej „ustawą”.

Art. 1 pkt 1 (art. 1 – 3 ustawy)

Przepis art. 1 i 2 ustawy został dostosowany w związku z wprowadzonymi regulacjami dotyczącymi posługiwania się numerem PESEL do celów podatkowych.

W związku z dążeniem do uproszczenia i racjonalizacji procedur administracyjnych wprowadzono pojęcie identyfikatora podatkowego.

Identyfikatorem podatkowym dla podatników będących osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL nieprowadzących działalności gospodarczej lub niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług będzie numer PESEL, natomiast dla pozostałych podmiotów podlegających obowiązkowi ewidencyjnemu, o którym mowa w art. 2, identyfikatorem podatkowym będzie NIP.

Art. 1 pkt 2 (art. 4 ustawy)

Zmiany art. 4 są konsekwencją zaproponowanych zmian w art. 5 ust. 1 i uregulowania procedury nadania NIP oraz prowadzonego przez naczelnika urzędu skarbowego postępowania w art. 8b i 8c oraz art. 9 ust. 1 ustawy.

Art. 1 pkt 3 (art. 5 ustawy)

Organem upoważnionym do przyjęcia zgłoszeń identyfikacyjnych oraz aktualizacyjnych nadal będzie naczelnik urzędu skarbowego. Ograniczony został zakres obowiązku dokonania zgłoszenia identyfikacyjnego, przez wyłączenie z tego obowiązku podatników będących osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL nieprowadzących działalności gospodarczej lub niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług. Powyższe oznacza, że osoba fizyczna objęta rejestrem PESEL, która nie prowadzi działalności gospodarczej lub nie jest zarejestrowana jako podatnik podatku od towarów i usług nie będzie składała zgłoszenia identyfikacyjnego. Wybrane dane ewidencyjne takiej osoby pozyskane zostaną przez administrację podatkową bezpośrednio z rejestru PESEL.

W przypadku podatników będących osobami fizycznymi wykonujących działalność gospodarczą w zmienianym ust. 4 doprecyzowano, jakie dane powinny znaleźć się w zgłoszeniu identyfikacyjnym. Zgodnie z brzmieniem art. 5 ust. 5 ustawy, minister właściwy do spraw finansów publicznych, biorąc pod uwagę kompletność przekazywanych danych niezbędnych do ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, określi, w drodze rozporządzenia, wzory zgłoszeń identyfikacyjnych i zgłoszeń aktualizacyjnych, z wyjątkiem zgłoszeń osób fizycznych będących przedsiębiorcami.

Art. 1 pkt 4 (art. 6 ustawy)

W związku z wprowadzoną w art. 3 definicją identyfikatora podatkowego oraz wskazania, iż w przypadku podatników będących osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL nieprowadzących działalności gospodarczej identyfikatorem podatkowym jest numer PESEL, konieczne było doprecyzowanie przepisu ust. 1 przez wskazanie, że ww. osoby

fizyczne są zobowiązane dokonać zgłoszenia identyfikacyjnego tylko w przypadku dokonywania zgłoszenia rejestracyjnego, o którym mowa w art. 96 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług oraz w art. 16 ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym. Ponadto wprowadzono zmiany wynikające z potrzeby uproszczenia i ujednoczenia terminów dokonania zgłoszenia identyfikacyjnego, które obecnie są bardzo zróżnicowane, a ich opis rozbudowany. Niezbędne było ich dostosowanie do aktualnie obowiązujących przepisów podatkowych (nastąpiły zmiany przepisów w odniesieniu do zaliczek, o których mowa w obecnym ust. 2 i ust. 4 pkt 1 art. 6 ustawy). Zaproponowany termin dokonania zgłoszenia identyfikacyjnego jest związany z pierwszym „kontaktem” z organem podatkowym podatnika.

Art. 1 pkt 5 (art. 7 ustawy)

Zmiany wprowadzone w tym przepisie mają na celu dostosowanie do zmian dotyczących terminów dokonania zgłoszenia identyfikacyjnego wynikających z projektowanego art. 6 ust. 1 ustawy oraz niezmienianych przepisów ust. 10 art. 6 ustawy, a także przepisów w zakresie dotyczącym „jednego okienka” zawartych w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 18, poz. 97).

Art. 1 pkt 6 (art. 8 ustawy)

Uchylenie art. 8 ustawy jest powiązane z terminem wprowadzania rozwiązań w zakresie uzyskiwania danych ewidencyjnych z rejestru PESEL. Regulacje tego przepisu dotyczą postępowania w sprawie nadania NIP podatnikowi podatku dochodowego od osób fizycznych i udziału w tym postępowaniu płatnika podatku dochodowego. W warunkach uzyskiwania danych z rejestru PESEL i stosowania numeru PESEL do celów podatkowych jako identyfikatora podatkowego, staną się one marginalne lub wręcz bezprzedmiotowe. Wobec tego zasadne było uchylenie przepisu.

Art. 1 pkt 7 (art. 8a – 8d ustawy)

Regulacje te mają na celu uproszczenie i skrócenie procesu nadawania NIP przez zmianę trybu nadawania tego identyfikatora. NIP będzie nadany przez ministra właściwego do spraw

finansów publicznych w formie czynności materialno-technicznej po dokonaniu zgłoszenia identyfikacyjnego. Nastąpi tym samym odejście od wydawania decyzji w sprawie nadania NIP, a w jej miejsce naczelnik urzędu skarbowego wyda bezpłatnie (nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania poprawnego zgłoszenia identyfikacyjnego), potwierdzenia nadania NIP. Zachowano jednocześnie regulację dotyczącą funkcjonowania tzw. „jednego okienka”. Naczelnik urzędu skarbowego odmówi nadania NIP w przypadku braku możliwości potwierdzenia tożsamości lub istnienia podmiotu, stwierdzenia, że dokonane zgłoszenie nie spełnia wymogów określonych dla tego zgłoszenia, w przypadku ponownego wystąpienia o nadanie NIP lub wystąpienia o nadanie NIP przez podatnika będącego osobą fizyczną objętą rejestrem PESEL nieprowadzącą działalności gospodarczej lub niebędących zarejestrowanym podatnikiem podatku od towarów i usług. Odmowa nadania NIP nastąpi w drodze decyzji wydanej przez naczelnika urzędu skarbowego. W przypadku wielokrotnego nadania NIP oraz nadania NIP na podstawie fałszywych lub fikcyjnych danych, naczelnik urzędu skarbowego unieważni z urzędu NIP nadany podmiotowi. Przy unieważnianiu wielokrotnie nadanego NIP, naczelnik urzędu skarbowego będzie brał pod uwagę interes prawny i gospodarczy podmiotu. NIP unieważniony nie będzie mógł być ponownie nadany, jak również nie będzie można posługiwać się unieważnionym NIP. Taka sama zasada będzie dotyczyła NIP uchylonych na podstawie obecnie obowiązujących przepisów.

W zakresie nieuregulowanym do postępowań w sprawie odmowy nadania NIP lub unieważnienia z urzędu wadliwie nadanego NIP zastosowanie będą miały odpowiednio przepisy działu IV ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.). W zakresie wydawania potwierdzeń nadania NIP oraz zaświadczeń i informacji o nadanym NIP – odpowiednio przepisy działu VIIIa Ordynacji podatkowej.

W ocenie projektodawcy z przedmiotowej propozycji wynikają następujące korzyści:

- prosta, szybka i bardziej ekonomiczna procedura związana z nadaniem NIP,
- zmniejszenie zużycia materiałów, ponoszonego w związku z koniecznością druku zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacyjnych, ich przetwarzaniem oraz przechowywaniem dokumentacji rejestracyjnej,
- oszczędności czasowe i materialne, które przełożą się na obniżenie kosztów zarówno po stronie obywateli, przedsiębiorców i innych podmiotów objętych CRP KEP, a także po

stronie resortu finansów, przy spodziewanej akceptacji społeczeństwa dla kierunku podejmowanych zmian.

Art. 1 pkt 8 (art. 9 ustawy)

Projektowane zmiany w zakresie stosowania numeru PESEL do celów podatkowych, danych ewidencyjnych z rejestru PESEL oraz zmiany trybu nadawania NIP wymagają dostosowań przepisu art. 9 ustawy. Zrezygnowano ze składania zgłoszeń aktualizacyjnych przez płatników podatków oraz za pośrednictwem organu emerytalnego lub rentowego, jako płatnika, w przekazywaniu naczelnikowi urzędu skarbowego zgłoszenia aktualizacyjnego podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych. Zrezygnowano także z pośrednictwa organu wydającego dowód osobisty w przekazywaniu naczelnikowi urzędu skarbowego zgłoszenia aktualizacyjnego podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych nieprowadzącego działalności gospodarczej, dokonywanego z tytułu otrzymania dowodu osobistego oraz z informowania przez ten organ o obowiązku złożenia zgłoszenia aktualizacyjnego. Powyższe wynika z proponowanych zmian w zakresie pozyskiwania danych ewidencyjnych z rejestru PESEL.

Ze względu na identyczny, siedmiodniowy termin realizacji obowiązku aktualizacji danych objętych zgłoszeniem identyfikacyjnym przez przedsiębiorców i przez podatników podatku od towarów i usług oraz podatników podatku akcyzowego, a także na szczególny charakter ww. grup podmiotów wynikający z zakresu obowiązków podatkowych i towarzyszących im terminów wskazane jest ich ujednoczenie. Siedmiodniowy termin realizacji obowiązku aktualizacji danych przez podatników podatku od towarów i usług oraz podatników podatku akcyzowego skorelowany jest z terminami określonymi w ustawach dotyczących wymienionych podatków (odpowiednio w art. 96 ust. 12 ustawy o podatku od towarów i usług i w art. 16 ust. 4 ustawy o podatku akcyzowym). Natomiast w odniesieniu do przedsiębiorców – z terminem określonym w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm). Ujednoczono termin w stosunku do powyższych podmiotów.

Ponadto podatnicy będący osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL nieprowadzący działalności gospodarczej lub niebędący zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług, w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r., jeżeli zmienił się im adres miejsca zamieszkania, będą mogli dokonać aktualizacji tego adresu w składanej deklaracji

lub innym dokumencie związanym z obowiązkiem podatkowym. Aktualizacja będzie dokonywana w terminie właściwym do złożenia ww. dokumentu. Powyższe oznacza, iż organ podatkowy dokona aktualizacji ww. adresu z takiego dokumentu. Jednocześnie, jeżeli osoba fizyczna objęta rejestrem PESEL nieprowadząca działalności gospodarczej lub niebędąca zarejestrowanym podatnikiem podatku od towarów i usług będzie chciała zgłosić organowi podatkowemu zmianę adresu miejsca zamieszkania przed terminem złożenia deklaracji lub innego dokumentu związanego z obowiązkiem podatkowym, będzie miała możliwość dokonania takiej aktualizacji na formularzu, którego wzór określony zostanie rozporządzeniem Ministra Finansów. Proponowany zapis art. 9 ust. 1d ma na celu odciążenie obywateli od obowiązków, jakie nakłada na nie obecnie administracja publiczna. Termin wejścia w życie proponowanej regulacji związany jest z propozycją odnoszącą się do zasilania CRP KEP danymi z rejestru PESEL.

Usunięto: w zakresie

Usunięto: E

Usunięto: L

Przepis został doprecyzowany o wskazanie, że dotyczy on również zgłoszeń aktualizacyjnych, czyli że do aktualizacji danych objętych zgłoszeniem identyfikacyjnym stosuje się odpowiednio wzory zgłoszeń określone w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy albo wnioski określone na podstawie przepisów o działalności gospodarczej.

Art. 1 pkt 9 (art. 10 ustawy)

Uchylenie art. 10 ustawy jest konsekwencją projektowanej zasady stosowania numeru PESEL jako identyfikatora podatkowego i zmiany trybu nadawania NIP. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie trybu składania zgłoszeń identyfikacyjnych oraz aktualizacyjnych przez podatników podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości (Dz. U. Nr 111, poz. 1291) wydane w wykonaniu przedmiotowego upoważnienia określa obowiązki organu podatkowego gminy (miasta). Wprowadzane zmiany oznaczają zwolnienie organu podatkowego gminy (miasta) z konieczności przyjmowania, weryfikacji oraz przekazywania urzędowi skarbowemu zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacyjnych podatników podatku rolnego, leśnego lub od nieruchomości, co w konsekwencji przyczyni się do obniżenia kosztów związanych z przedmiotowym pośrednictwem.

Art. 1 pkt 10 (tytuł rozdziału 3 ustawy)

Nowy tytuł rozdziału jest konsekwencją zaproponowanych w projekcie regulacji związanych ze stosowaniem numeru PESEL do celów podatkowych jako identyfikatora podatkowego przez podatników będących osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL nieprowadzących działalności gospodarczej lub niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług.

Art. 1 pkt 11 (art. 11 ustawy)

Obecnie podatnicy i płatnicy są obowiązani do posługiwania się kilkoma identyfikatorami, w tym numerem identyfikacji podatkowej i numerem PESEL. Projektowana zmiana prowadzi do sytuacji, w której podatnik będący osobą fizyczną objętą rejestrem PESEL nieprowadzącą działalności gospodarczej lub niebędącą zarejestrowanym podatnikiem podatku od towarów i usług, do celów podatkowych będzie posługiwać się jednym identyfikatorem, tj. numerem PESEL.

W przepisie tym doprecyzowano zasady posługiwania się powyższym identyfikatorem. NIP pozostał identyfikatorem podatkowym dla przedsiębiorców i podatników podatku VAT, nawet wówczas, gdy mają nadany PESEL, a realizowane zobowiązania i należności budżetowe nie są związane ani z podatkiem VAT ani z prowadzoną działalnością gospodarczą. Podmioty te stosują NIP, w tym dokonując czynności wewnątrzwspólnotowych (realizacja art. 214 dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej). Podmioty, które nie są objęte rejestrem PESEL będą posługiwać się NIP na dotychczasowych zasadach. NIP będzie nadawany im po dokonaniu zgłoszenia identyfikacyjnego przez podmiot.

Dodatkowo – ze względu na możliwość regulowania należności z tytułu zobowiązań podatkowych także za pośrednictwem spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (art. 60 § 1 Ordynacji podatkowej) – w katalogu instytucji uprawnionych do żądania podania przez podatników identyfikatora podatkowego uwzględniono spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe.

Art. 1 pkt 12 (art. 12 ustawy)

W związku z uchyleniem przepisu dotyczącego nadawania NIP w drodze decyzji (obecny art. 3 ust. 2) niezbędne jest dostosowanie art. 12 ustawy. Z uwagi na uzyskiwanie danych ewidencyjnych z rejestru PESEL, w tym danych dotyczących zgonu osób objętych rejestrem PESEL, zasadne jest uchylenie ust. 3 w art. 12 ustawy.

Art. 1 pkt 13 (art. 13 ustawy)

Uchylenie przepisu określającego obowiązek wydawania przez naczelników urzędów skarbowych duplikatów decyzji o nadaniu NIP jest zasadne w świetle odejścia od wydawania decyzji w sprawie nadania NIP oraz nadania nowego brzmienia art. 3 oraz dodanie art. 8b regulującego procedurę postępowania w sprawie nadania NIP. Uchylenie możliwości uzyskania duplikatu decyzji o nadaniu NIP rozciąga się również na podmioty, którym już nadano NIP w drodze decyzji. Bardziej racjonalną formą jest wydanie przez naczelnika urzędu skarbowego zaświadczenia o nadanym NIP podmiotowi, który się nim posługuje. Natomiast w przypadku osób trzecich naczelnik urzędu skarbowego na wniosek wydawałby informację o nadanym NIP podmiotowi wskazanemu w tym wniosku. Wzór wniosków zostanie udostępniony na podmiotowej stronie Biuletynu Informacji Publicznej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W związku z potrzebą usprawnienia i poprawy współdziałania administracji publicznej, w zakresie wymiany informacji o nadanym NIP, wprowadzono w ramach katalogu podmiotów, przepis wskazujący, że organom prowadzącym urzędowe rejestry na podstawie odrębnych przepisów, na ich wniosek zawierający dane niezbędne do identyfikacji podatników – minister właściwy do spraw finansów publicznych oraz naczelnicy urzędów skarbowych będą udostępniali NIP. Wniosek byłby przesyłany za pośrednictwem elektronicznej platformy usług administracji publicznej lub innych środków komunikacji elektronicznej.

Art. 1 pkt 14 i 15 (art. 14 i 14a ustawy)

Obecny art. 14 ustawy dotyczy utworzenia Krajowej Ewidencji Podatników, prowadzonej przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Dane źródłowe dla KEP przekazują naczelnicy urzędów skarbowych z bazy lokalnej prowadzonej w każdym

urzędzie skarbowym w ramach modułu Rejestracja w systemie POLTAX. KEP stanowi sumę logiczną (kopię) ww. baz urzędów skarbowych w zakresie danych ewidencyjnych określonych w przepisach ustawy, w szczególności w art. 5.

Udostępnienie danych zawartych w KEP wymaga stosowania przez podmioty enumeratywnie wymienione w art. 15 ust. 2 ustawy, w tym przez organy podatkowe, jednostki organizacyjne kontroli skarbowej i Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, trybu określonego w art. 15 ustawy.

Dotychczasowe regulacje ujęte w art. 14 koncentrują się na tworzeniu KEP i jakości danych, natomiast pomijają istotę utworzenia ewidencji podatników o zasięgu krajowym.

Zaproponowana zmiana w art. 14 ustawy ma na celu uwzględnienie w tym przepisie regulacji dotyczącej istoty stworzenia kompletnej i zintegrowanej w skali kraju ewidencji podatników i wprowadzenie dostosowań do potrzeb organów podległych lub nadzorowanych przez Ministra Finansów. Jednocześnie w związku ze zmianami dotyczącymi wprowadzania danych oraz procesu przetwarzania danych, niezbędne jest dokonanie zmiany nazwy dotychczas funkcjonującej Krajowej Ewidencji Podatników na Centralny Rejestr Podmiotów – Krajowa Ewidencja Podatników (CRP KEP).

CRP KEP:

- zapewni identyfikację podmiotów przez gromadzenie danych ewidencyjnych pochodzących z rejestru PESEL,
- zapewni identyfikację podatników w ramach całego kraju przez gromadzenie i weryfikację danych wynikających ze zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacyjnych podmiotów,
- zapewni spójność i poprawność dla całego systemu ewidencji podatników przez zintegrowanie w jednym miejscu pochodzących z różnych urzędów skarbowych danych ewidencyjnych podmiotów,
- usprawni i przyspieszy proces rejestracji podmiotów i nadawania NIP,
- zapewni wykorzystywanie danych w nim zgromadzonych do realizacji celów i zadań ustawowych, tj.: Ministrowi Finansów, dyrektorom izb skarbowych, naczelnikom urzędów skarbowych, Szefowi Służby Celnej, dyrektorom izb celnych, naczelnikom urzędów celnych, organom kontroli skarbowej oraz Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej (art. 14a).

Centralizacja danych ewidencyjnych znajdujących się w urzędach skarbowych jest nieodzownym warunkiem jednoznacznej identyfikacji podmiotów oraz prawidłowej rejestracji i obsługi ich spraw. Pozwoli to jednocześnie na udostępnianie danych ewidencyjnych uprawnionym użytkownikom innych resortowych obszarów aplikacyjnych, kontrolowanie poprawności procesu rejestracyjnego, udostępnianie danych zgodnie ze zmienionymi w tym zakresie regulacjami ustawy, sprawniejsze zarządzanie i administrację systemem, polepszenie i usprawnienie obsługi kierowanych zapytań, łatwiejszy dostęp i przepływ informacji między organami podległymi Ministrowi Finansów.

CRP KEP będzie prowadzony przez Ministra Finansów (analogicznie jak obecnie KEP), jednak zmieni się na bezpośredni sposób wprowadzania przez naczelników urzędów skarbowych danych z dokumentacji związanej z nadaniem NIP oraz aktualizowaniem danych zawartych w zgłoszeniach identyfikacyjnych, a następnie (od 1 stycznia 2012 r.) ulegnie zmianie zakres i źródło wprowadzanych danych, bowiem dane osób objętych rejestrem PESEL w zakresie tam gromadzonych danych objętych zgłoszeniem identyfikacyjnym wraz z informacją o zgonie będą centralnie i bezpośrednio transferowane do CRP KEP z rejestru PESEL. Minister właściwy do spraw wewnętrznych będzie obowiązany przekazywać do CRP KEP z rejestru PESEL, po zaewidencjonowaniu osoby w tym rejestrze, trzy dane elementarne, tj. nazwisko, imię oraz numer PESEL. Po otrzymaniu informacji o zaewidencjonowaniu w CRP KEP osoby fizycznej objętej rejestrem PESEL, dane elementarne zostaną uzupełnione przez ww. ministra do spraw wewnętrznych o posiadane dane, o których mowa w art. 5 ust. 2 projektowanej ustawy. Jednocześnie minister właściwy do spraw wewnętrznych będzie przedmiotowe dane niezwłocznie aktualizował, w zakresie, w jakim będzie następowała ich zmiana. Informacja o nadanym NIP podatników, którzy otrzymali potwierdzenia nadania NIP, będzie mogła być przekazywana w ramach administracji publicznej (bez udziału podatnika).

Ponadto CRP KEP będzie gromadził dane wynikające z niektórych dokumentów związanych z obowiązkami wynikającymi z przepisów podatkowych, tj. w szczególności informacje dotyczące: obowiązków podatkowych, zamiaru dokonywania dostaw lub nabyć wewnątrzwspólnotowych przez podatnika zgłoszonych na załączniku do zgłoszenia rejestracyjnego w zakresie podatku od towarów i usług (VAT-R/UE), okresu zawieszenia działalności, wyboru formy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych przez przedsiębiorcę.

System obsługujący CRP KEP umożliwi realizację kluczowych postulatów, takich jak: wykorzystanie danych ewidencyjnych z rejestru PESEL, spójność i bezpieczeństwo systemu. Ponadto system zapewni:

- a) nadawanie NIP w oparciu o centralny system z uwzględnieniem identyfikowalności podmiotów w rejestrze PESEL,
- b) utrzymanie jednoznacznej identyfikacji przez NIP lub numer PESEL,
- c) przepływ aktualnych danych ewidencyjnych z rejestru PESEL,
- d) odrębność systemu informatycznego wykorzystywanego do celów ewidencji podatników,
- e) zachowanie poufności, integralności i autentyczności danych przetwarzanych w systemie.

Zgodnie z przepisami dotyczącymi zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacyjnych, źródłem danych dla ewidencji podatników (Krajowej Ewidencji Podatników) są zgłoszenia dokonywane przez zobowiązanych na zasadach określonych w ustawie. Jednak w celu zmniejszenia obciążeń podatników i płatników oraz w związku z dbałością o jakość i kompletność danych, wprowadzono przepis umożliwiający przeprowadzanie aktualizacji (uzupełnienia) danych przez naczelnika urzędu skarbowego lub ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Zmiana następowałaby na podstawie danych z rejestrów: PESEL, REGON oraz KRS i odnosi się do numeru nadanego przez KRS, numeru identyfikacyjnego REGON, numeru dowodu tożsamości oraz numeru PESEL.

Art. 1 pkt 15 (art. 14b ustawy)

W projektowanej ustawie dodano delegację do wydania rozporządzenia zawierającego opis, minimalną funkcjonalność oraz warunki organizacyjno-techniczne funkcjonowania CRP KEP. Celem dodania przedmiotowej delegacji jest zachowanie możliwości realizacji przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego zadań wynikających z art. 35 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.). Rozporządzenie wykonujące ww. upoważnienie ustawowe będzie przede wszystkim zapewniać bezpieczeństwo danych i ich ochronę przed nieuprawnionym ujawnieniem i dostępem. Dodanie delegacji podyktowane jest względami bezpieczeństwa państwa.

Art. 1 pkt 16 (art. 15 ustawy)

Zgodnie z art. 16 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, przedsiębiorca wpisany do rejestru przedsiębiorców albo ewidencji jest obowiązany umieszczać w oświadczeniach pisemnych, skierowanych w zakresie swojej działalności do oznaczonych osób i organów, numer identyfikacji podatkowej (NIP) oraz posługiwać się tym numerem w obrocie prawnym i gospodarczym. Identyfikacja przedsiębiorcy w poszczególnych urzędowych rejestrach następuje na podstawie NIP. Jawność tego identyfikatora jest niezbędna również ze względu na treść art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy, zgodnie z którym dane udostępnia się organom prowadzącym urzędowe rejestry, prowadzone na podstawie odrębnych przepisów, na ich wniosek zawierający dane niezbędne do identyfikacji podatników – w zakresie NIP – w związku z realizacją ich zadań ustawowych, a także w związku z art. 5a ust. 3 ustawy, zgodnie z którym naczelnik urzędu skarbowego jest obowiązany przekazać informację zwrotną o NIP nadanym przedsiębiorcy rozpoczynającemu działalność gospodarczą niezwłocznie po nadaniu sądowi prowadzącemu rejestr przedsiębiorców albo organowi prowadzącemu ewidencję działalności gospodarczej. W wielu przypadkach przekazanie tej informacji wiąże się z ujawnieniem NIP w rejestrze jawnym. Wobec tego wyłączono NIP z zakresu działania „tajemnicy skarbowej”. Ponadto z zakresu działania tajemnicy skarbowej wyłączony został również numer identyfikacyjny REGON, ponieważ zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88, poz. 439, z późn. zm.) numer identyfikacyjny REGON jest jawny i dostępny dla podmiotów trzecich.

W związku z koniecznością ustalenia nowych zasad dostępności i przeznaczenia CRP KEP oraz bazując na dotychczasowych doświadczeniach związanych z udostępnianiem danych z Krajowej Ewidencji Podatników zmodyfikowano sposób udostępniania danych ewidencyjnych podmiotom „zewnętrznym”, w stosunku do wskazanych w projektowanym art. 14a organów podlegających lub nadzorowanych przez Ministra Finansów.

Obsługę wniosków komorników sądowych i organów egzekucyjnych wymienionych w odrębnych przepisach, składanych w związku z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym lub zabezpieczającym, prowadzić będą wyłącznie naczelnicy urzędów skarbowych, którzy dysponują szerszym zakresem informacji i jednocześnie będą mieli dostęp do CRP KEP. Będą oni również potwierdzać NIP podatnikowi (art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy). Takie rozwiązanie usprawni uzyskiwanie niezbędnych informacji przez

zainteresowanych i może przyczynić się do wzrostu skuteczności przedmiotowych postępowań.

Art. 2 – 46

W związku z wprowadzonymi w projektowanej ustawie regulacjami w szczególności w zakresie przyjęcia dla wybranej grupy podatników za identyfikator podatkowy numeru PESEL, utworzenia CRP KEP oraz odejścia od nadawania NIP w formie decyzji administracyjnej niezbędne było dostosowanie ustaw wymienionych w art. 2 – 46 projektowanej ustawy.

Z uwagi na zaproponowaną zmianę art. 13 ust. 3 ustawy w zakresie wydawania na wniosek informacji o nadanym NIP podmiotowi wskazanemu we wniosku zaistniała konieczność wprowadzenia zmian w załączniku do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (art. 38 projektowanej ustawy). Dodano zatem do katalogu czynność, od której będzie pobierana opłata skarbową, tj. wydanie informacji o nadaniu NIP podmiotowi, o którego NIP wystąpiono. Obecnie naczelnicy urzędów skarbowych, wydając taką informację pobierali opłatę jak za wydanie zaświadczenia potwierdzającego nadanie NIP, o którym mowa w kolumnie 2 ust. 17 w części II załącznika do ustawy o opłacie skarbowej. Mając więc na uwadze, iż jest to doprecyzowanie obecnych przepisów ustawy o opłacie skarbowej stawka za wydanie informacji o nadanym NIP jest jednakowa jak przy wydaniu zaświadczenia potwierdzającego nadanie NIP. Ponadto w związku z uchyleniem ust. 4 w art. 13 ustawy dotyczącego wydawania duplikatu decyzji o nadaniu NIP konieczne było uchylenie ust. 23 w części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.

Art. 47 – 54 (przepisy przejściowe)

1 stycznia 2013 r. zniesione zostaną numery identyfikacji podatkowej, które zostały nadane osobom fizycznym objętym rejestrem PESEL, które nie prowadzą działalności gospodarczej lub nie są zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług. Od tego czasu dla tych osób jedynym identyfikatorem będzie numer PESEL (art. 47 projektowanej ustawy).

Jednocześnie w art. 48 projektowanej ustawy proponuje się, aby w okresie od 1 lipca 2011 r. do 31 grudnia 2012 r., od osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej

lub niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług nie można było żądać podania numeru identyfikacji podatkowej, jeżeli nie jest to wymagane przepisami prawa.

Z dniem 1 lipca 2011 r. w miejsce Krajowej Ewidencji Podatników tworzy się Centralny Rejestr Podmiotów – Krajowa Ewidencja Podatników, która będzie zawierała aktualne dane zgromadzone w Krajowej Ewidencji Podatników (art. 50 ust. 1 projektowanej ustawy).

Minister właściwy do spraw wewnętrznych przekaze do CRP KEP nie później niż do dnia 3 stycznia 2012 r. dane z rejestru PESEL osób fizycznych objętych tym rejestrem w zakresie danych elementarnych. Natomiast w terminie 7 dni od dnia, w którym minister właściwy do spraw finansów publicznych wskaże numery PESEL osób fizycznych zaewidencjonowanych w CRP KEP, minister właściwy do spraw wewnętrznych przekaze z rejestru PESEL posiadane dane, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1 projektu (art. 50 ust. 2 projektowanej ustawy).

Naczelnicy urzędów skarbowych do dnia utworzenia Centralnego Rejestru Podmiotów – Krajowej Ewidencji Podatników uzupełnią dokumentację, o której mowa w art. 13 ust. 1 ustawy wymienionej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą o dane dotyczące numeru KRS, numeru REGON, numeru PESEL oraz rodzaju i numeru dowodu tożsamości (art. 50 ust. 3 projektowanej ustawy). Uzupełnione dane podlegają niezwłocznemu przekazaniu do Krajowej Ewidencji Podatników.

Do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2012 r. w sprawie nadania NIP zastosowanie będą miały przepisy dotychczasowe. Dotychczasowe przepisy będą miały również zastosowanie do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 lipca 2011 r. dotyczących eliminacji z obrotu prawnego wadliwych decyzji o nadaniu NIP oraz w sprawie wydania duplikatu decyzji o nadaniu NIP. Do postępowań w zakresie wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwych decyzji o nadaniu NIP, których – z powodu niemożności doręczenia wydanego postanowienia o wszczęciu postępowania – nie udało się wszcząć przed terminem wejścia w życie niniejszej ustawy, zastosowanie będą miały przepisy wprowadzone niniejszą ustawą, z tym, że właściwym organem do prowadzenia postępowania będzie organ podatkowy, który wydał postanowienie o wszczęciu tego postępowania.

Jednocześnie postępowania wszczęte i niezakończone do dnia 31 grudnia 2011 r., w których stroną jest osoba fizyczna objęta rejestrem PESEL nieprowadząca działalności gospodarczej lub niebędąca zarejestrowanym podatnikiem podatku od towarów i usług,

w sprawach:

- a) nadania numeru identyfikacji podatkowej zostaną umorzone z dniem 31 grudnia 2011 r.,
- b) stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu numeru identyfikacji podatkowej oraz wydania duplikatu decyzji o nadaniu numeru identyfikacji podatkowej zostaną umorzone z dniem 31 grudnia 2012 r.

Druki formularzy, których wzory określone zostały na podstawie odrębnych przepisów, mogą być stosowane w stosunku do osób fizycznych objętych rejestrem PESEL nieprowadzących działalności gospodarczej lub niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług do wyczerpania nakładów, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2012 r. Formularze powyższe będą uznawane za prawidłowe, bez podania przez taką osobę numeru identyfikacji podatkowej (art. 53 ust. 1 i 2 projektowanej ustawy).

W formacie elektronicznym powyższych druków osoby fizyczne objęte rejestrem PESEL nieprowadzące działalności gospodarczej lub niebędące zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług nie będą natomiast uzupełniały numeru identyfikacji podatkowej od dnia 1 stycznia 2012 r. (art. 53 ust. 3 projektowanej ustawy). W sposób szczególny w stosunku do projektowanego art. 48 ustawy uregulowano więc kwestię dotyczącą elektronicznych druków formularzy.

W związku ze zmianą przepisów upoważniających zachowane zostaną w mocy przez 9 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy wymienione w art. 54 tej ustawy rozporządzenia wydane na ich podstawie.

Projektowana ustawa co do zasady wejdzie w życie z dniem 1 lipca 2011 r. z wyjątkami wskazanymi w art. 55 projektowanej ustawy.

Wejście w życie z dniem ogłoszenia art. 50 ust. 3 projektowanej ustawy jest podyktowane ważnym interesem państwa. Zagadnienie regulowane w tym przepisie związane jest z utworzeniem z dniem 1 lipca 2011 r. CRP KEP oraz koniecznością uzupełnienia do tego czasu przez naczelników urzędów skarbowych dokumentacji związanej z nadaniem NIP o dane dotyczące numeru KRS, numeru REGON, numeru PESEL oraz rodzaju i numeru dowodu tożsamości. Dane zawarte w tej dokumentacji naczelnicy urzędów skarbowych

niezwłocznie przekażą do Krajowej Ewidencji Podatników, z której docelowo zostaną przekazane do CRP KEP. Wejście w życie przepisu art. 50 ust. 3 projektowanej ustawy nie będzie stanowić naruszenia zasad demokratycznego państwa prawnego. Jednocześnie taki termin wejścia w życie umożliwi utworzenie i sprawne zadziałanie CRP KEP.

Projekt założeń został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów zgodnie ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337). W trybie ww. ustawy żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem.

Projektowana regulacja nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Skutki wprowadzenia regulacji

Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowane zmiany przyniosą wielorakie oszczędności i korzyści społeczne, zarówno po stronie administracji podatkowej, jak i w jej otoczeniu, które wystąpią w odpowiedzi na zachodzące zmiany:

- zwolnienie osób fizycznych objętych rejestrem PESEL, które nie prowadzą działalności gospodarczej, nie są zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług, z obowiązku składania, w tym wysyłania pocztą, zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacyjnych,
- zmniejszenie czasochłonnych czynności rejestracyjnych; dzięki temu możliwe będzie efektywne wykorzystanie czasu po stronie administracji podatkowej,
- zmniejszenie kosztów kancelaryjnych; zmniejszenie kosztów korespondencji związanej ze sprawami z zakresu ewidencji podatników oraz zużycia materiałów, tj. znaczne zmniejszenie ilości druków formularzy zgłoszeń identyfikacyjnych oraz materiałów związanych z ich przetwarzaniem i przechowywaniem dokumentów w archiwach.

Projekt będzie miał korzystny wpływ na budżety jednostek samorządu terytorialnego przez likwidację możliwości składania zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacyjnych w organach tych jednostek. W związku z uchyceniem art. 9 ust. 1b ustawy i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie trybu składania zgłoszeń identyfikacyjnych oraz aktualizacyjnych przez podatników podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości zmniejszą się koszty jednostek samorządu terytorialnego ponoszone przez nich w związku z przesyłaniem zgłoszeń do naczelników urzędów skarbowych.

Niewielki spadek wpływów z opłaty skarbowej z tytułu wydawania duplikatu decyzji o nadaniu NIP, w związku z uchyceniem przepisu o wydawaniu takiego duplikatu, zostanie zrównoważony rekompensującym zainteresowaniem wydawaniem zaświadczeń potwierdzających nadanie NIP podmiotowi, podlegającym opłacie skarbowej, stosownie do kształtowania się przyszłych potrzeb w tym zakresie.

Projektowane zmiany mogą skutkować:

- koniecznością zmian uchwał rad gmin (zmiana formularzy w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego),
- powstaniem kosztów związanych z dostosowaniem systemów informatycznych,
- koniecznością aktualizacji formularzy podatkowych.

Modernizacje i modyfikacje systemów informatycznych niezbędne do realizacji koncepcji ustawy zostaną zrealizowane w resorcie finansów w ramach projektu e-Rejestracja. Realizacja ww. przedsięwzięcia jest finansowana ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013, dla którego umowę o dofinansowanie podpisano 30 lipca 2010 r. Wartość projektu – 40 197 600,00 zł.

Kwotowe określenie kosztów ponoszonych przez MSWiA na integrację systemów CRP KEP z systemem PESEL nie jest możliwe. Koszty poniesione na wykonanie jednolitego interfejsu dostępu do rejestru PESEL przez systemy zewnętrzne ponoszone są stopniowo od 2008 r. Nie można jednoznacznie określić kosztów po stronie MSWiA, gdyż wspomniany interfejs został wykonany na stan prawny ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych i dalej będzie dostosowywany do ustawy o ewidencji ludności, w ramach projektu pl.ID – polska ID karta (na który przeznaczono ogółem 370 mln zł).

Mając na uwadze, iż propozycja wprowadzenia rozwiązań wynikających z niniejszych założeń nie powoduje zwiększenia wydatków oraz zmniejszenia dochodów jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do obowiązujących przepisów, w przedmiotowej sprawie nie będzie miał zastosowanie art. 50 ust. 1a ustawy o finansach publicznych.

Wpływ na rynek pracy

Projektowane zmiany pośrednio będą miały pozytywny wpływ na rynek pracy. Zostaną wyeliminowane trudności związane z żądaniem płatników podatków (pracodawców) podania NIP przez osoby niemające jeszcze nadanego NIP, co mogło skutkować wydłużeniem procesu rekrutacji pracowników podejmujących pracę po raz pierwszy. Nastąpi również likwidacja kosztów przesyłania zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacyjnych przez płatników podatków.

Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projektowane zmiany będą miały pozytywny wpływ na gospodarkę i przedsiębiorczość. Zostaną wyeliminowane trudności związane z oczekiwaniem na nadanie NIP w drodze decyzji przez przedsiębiorców rozpoczynających działalność gospodarczą i usprawnione zostanie przekazywanie informacji o nadanym NIP przedsiębiorcy oraz zainteresowanym organom i instytucjom (w ramach „jednego okienka”).

Wpływ na sytuację i rozwój regionalny

Proponowane zmiany nie będą miały wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

Wstępna ocena zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z przepisami prawa Unii Europejskiej.

KONSULTACJE SPOŁECZNE

Projekt został przekazany do poniższych instytucji w celu umożliwienia jego oceny przez zainteresowanych:

1. Polska Izba Ubezpieczeń,
2. Business Centre Club,
3. Polska Rada Biznesu,
4. Krajowa Izba Gospodarcza,
5. Krajowa Rada Doradców Podatkowych,
6. Związek Banków Polskich,
7. Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa,
8. Rzecznik Praw Obywatelskich,
9. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych,
10. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,

11. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego,
12. Krajowa Rada Komornicza.

Ponadto projekt założeń został skierowany w toku uzgodnień zewnętrznych do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która – na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2010 r. – potwierdziła brak uwag i uzgodnienie projektu.

Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa zgłosiła potrzebę uwzględnienia w przyszłej regulacji możliwości regulowania należności z tytułu zobowiązań podatkowych ciążących na osobach fizycznych będących członkami spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (SKOK) także za pośrednictwem tych kas (co wynika z art. 60 § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa) – przez uzupełnienie w art. 11 ust. 2 ustawy katalogu instytucji, uprawnionych do żądania podawania przez podatników identyfikatora podatkowego PESEL lub NIP, o spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Uwzględniono uwagę o możliwości zgłoszenia do naczelnika urzędu skarbowego danych ewidencyjnych nieobjętych rejestrem PESEL – o wskazanie rachunku w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w trakcie uzgodnień wskazał, że przedstawiona przez Ministerstwo Finansów propozycja wykorzystania administracyjnego numeru identyfikacyjnego jako identyfikatora w kontaktach z administracją podatkową nie jest rozwiązaniem powszechnie przyjętym w ustawodawstwach państw europejskich. Co więcej – w kilku krajach unijnych (np. RFN, Czechy) uznano, iż wykorzystywanie we wszystkich kontaktach z administracją publiczną jednego numeru identyfikacyjnego obywatela stanowiłoby nadmierną ingerencję w jego prywatność. Co za tym idzie – administracyjne numery identyfikacyjne (odpowiedniki polskiego numeru identyfikacyjnego Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności – numeru PESEL) nie mogą być w tych krajach wykorzystywane w innych celach niż administracyjne, zaś obywatel posiada kilka numerów identyfikacyjnych, odrębnych w każdym sektorze jego współdziałania z administracją. Podobne rozwiązanie istniało dotychczas w Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie – zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 2004 r. Nr 269, poz. 2681, z późn. zm.) –

wszyscy podatnicy mieli nadawany numer identyfikacji podatkowej (numer NIP) wykorzystywany w kontaktach z administracją podatkową lub celną (art. 11 ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników). Nie negując zatem prawa projektodawcy do zmiany istniejącego stanu prawnego, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wskazał, że zaproponowane przez Ministerstwo Finansów wykorzystanie numeru PESEL jako identyfikatora w kontaktach z administracją podatkową dla podatników będących osobami fizycznymi i nieprowadzących działalności gospodarczej skutkować może zmniejszeniem poziomu ochrony tej danej osobowej. Logiczną konsekwencją potraktowania numeru PESEL jako identyfikatora podatkowego jest bowiem wyłączenie go spod zakresu tajemnicy skarbowej. Tym samym rozwiązania zaproponowane w projekcie założeń – są kierunkowo odmienne niż unormowania pozostającego w okresie *vacatio legis* – rozdziału 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.). Wskazał, iż art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej uznał numer PESEL przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną za daną tak ściśle powiązaną z tą osobą, że zasługującą na szczególną ochronę i – w konsekwencji – niepodlegającą udostępnieniu za pośrednictwem Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

Z uwagi na – określone w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.) – zasady ochrony tych danych (zwłaszcza zasadę celowości i zakaz zbierania danych „na zapas”) budzi wątpliwości Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, przedstawiona w projekcie założeń, koncepcja przekształcenia Krajowej Ewidencji Podatników (art. 14 obowiązującej ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników) w Centralny Rejestr Podmiotów – Krajową Ewidencję Podatników (CRP KEP). Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 2 pkt 1 ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników Krajowa Ewidencja Podatników zawiera dane pochodzące ze zgłoszeń identyfikacyjnych i aktualizacyjnych podatników (tj. osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, podlegających na mocy ustaw podatkowych obowiązkowi podatkowemu – art. 7 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa – Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.). Tymczasem w projektowanej regulacji przewiduje się automatyczne zapisywanie w CRP KEP imienia, nazwiska i numeru PESEL każdej osoby posiadającej numer PESEL. Tym samym zbiór nazwany w projekcie założeń Centralnym Rejestrem Podmiotów – Krajową Ewidencją Podatników ma w istocie obejmować swoim zakresem

osoby niebędące podatnikami (np. noworodki, osoby o polskim obywatelstwie pozostające na stałe za granicą) i to nawet takie, które nigdy takimi podatnikami się nie staną. Tworzenie takiego zbioru nie wydaje się prawidłowe w świetle zasad ochrony danych osobowych, jak również stanowi dublowanie utworzonego na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993, z późn. zm.) i mającego być prowadzonym od 1 sierpnia 2011 r. na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. Nr 217, poz. 1427), zbioru (rejestr) PESEL. Wskazane wyżej dublowanie (czy też tworzenie ograniczonej pod względem zakresu przetwarzanych danych kopii) zbioru (rejestr) PESEL jest rozwiązaniem wątpliwym, jeżeli zauważyć, że zarówno obowiązująca ustawa o ewidencji ludności i dowodach osobistych, jak i ustawa o ewidencji ludności, przewidują w swojej treści rozwiązania pozwalające na wykorzystywanie przez administrację podatkową danych zgromadzonych w zbiorze PESEL (od 1 sierpnia 2010 r. – rejestrze PESEL). Dane te mogłyby być udostępniane organom podatkowym, po wykazaniu przez te organy, iż są one niezbędne do realizacji ich ustawowych zadań (art. 44h ust. 1 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych; art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności), w tym również w drodze teletransmisji danych (art. 44h ust. 5 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych; art. 48 ustawy o ewidencji ludności). Możliwe byłoby także skorzystanie z instytucji prawnej weryfikacji danych (ust. 44h ust. 6 i 7 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych; art. 49 ust. 1 i 3 ustawy o ewidencji ludności).

Proponowany w projektowanej regulacji katalog danych wydaje się nadmiernie szeroki w stosunku do – deklarowanego w projekcie założeń – celu tworzenia takiej bazy. Uwzględniając dyspozycję art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych, który to przepis nakłada na administratora danych obowiązek dołożenia szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą, w tym zapewnienia, aby (przetwarzane) dane były przechowywane w postaci umożliwiającej identyfikację osób, których dotyczą, nie dłużej niż jest to niezbędne do osiągnięcia celu przetwarzania, budzi wątpliwości Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych – zamieszczona w projekcie założeń – propozycja bezterminowego przechowywania danych osobowych w CRP KEP. Zauważyć należy, że problematyka właściwego określenia okresu retencji danych w zbiorach danych, jak również zagadnienie konieczności dokonywania przeglądu posiadanych danych pod kątem ich przydatności do realizacji deklarowanych celów istnienia konkretnego zbioru danych, jest w chwili obecnej przedmiotem szczególnego zainteresowania

ze strony organów Unii Europejskiej. Tymczasem projektowana regulacja pomija te kwestie milczeniem, przyjmując, iż raz pozyskane ze zbioru (rejestru) PESEL dane osobowe będą mogłyby być przechowywane przez administrację podatkową w CRP KEP, aż do otrzymania informacji o zgonie osoby, której dane te dotyczą. Rozwiązanie takie nie jest zgodne z podejmowanymi przez organ do spraw ochrony danych osobowych działaniami zmierzającymi do unormowania okresu przechowywania danych osobowych w zbiorach policyjnych, czy też w innych zbiorach wykorzystywanych w zwalczaniu przestępczości.

Zauważa się jednak, iż propozycja przyjęcia za identyfikator podatkowy numeru PESEL wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społecznym. Powyższe wiąże się z ograniczeniem ustawowych obowiązków obywateli wobec administracji podatkowej i lepszemu wykorzystaniu danych, które i tak są gromadzone przez tę administrację (m.in. numer PESEL). Projektodawcy, w przeciwieństwie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, znane są przykłady krajów, które wykorzystują jeden identyfikator w kontaktach z szeroko rozumianą administracją (np. Szwecja, Austria). Projektodawca zdaje sobie sprawę, iż proponowane rozwiązanie może budzić wątpliwości, niemniej jednak ma ono na celu wypracowanie optymalnego rozwiązania sprzyjającego ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli. Zauważa się, iż Ministerstwo Finansów jest urzędem administracji rządowej obsługującym ministra właściwego ds. budżetu państwa, finansów publicznych oraz instytucji finansowych. Jednym z podstawowych zadań Ministra Finansów jest opracowywanie, wykonywanie i kontrolowanie realizacji budżetu państwa. Minister Finansów odpowiada również za realizację dochodów i wydatków budżetu państwa, m.in. dochodów z podatków. Minister Finansów, za pośrednictwem ministerstwa, sprawuje kontrolę, m.in. nad dyrektorami izb i naczelnikami urzędów skarbowych. Zauważa się, iż jego celem nie jest dublowanie zbioru PESEL. Przyjęcie rejestru PESEL za rejestr referencyjny przy zasileniu CRP KEP danymi dotyczącymi osób fizycznych ma na celu uszczelnienie systemu podatkowego, a tym samym wyeliminowanie istniejących nieprawidłowości przy rozliczaniu się z podatków (tj. ich nierozliczaniu). Projektodawca poinformował, iż w toku kontroli podatkowych przeprowadzonych w 2009 r. w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (24.093 kontrole) stwierdzono, że 1275 podatników nie zostało zgłoszonych do opodatkowania (podatek PIT). Powyższe spowodowało uszczuplenia podatkowe na kwotę 4 725 800,00 zł. Jednocześnie projektodawca zwrócił uwagę, iż uwaga GIODO, iż – Centralny Rejestr Podmiotów – Krajowa Ewidencja Podatników ma w istocie obejmować swoim zakresem osoby niebędące podatnikami (np. noworodki, osoby o polskim

obywatelstwie pozostające na stałe za granicą) i to nawet takie, które nigdy takimi podatnikami się nie staną – jest co najmniej nietrafiona. Dane dotyczące dzieci w większości przypadków są dostępne administracji podatkowej. W rozliczeniach podatkowych za 2009 r. (łącznie złożono 26.137.882 rozliczeń) wykazano 6.274.870 dzieci objętych ulgą na dzieci. Zasilenie bazy CRP KEP danymi (imię, nazwisko, PESEL), również dzieci, pozwoli na zwolnienie podatników korzystających z ulg na dzieci z faktu przedkładania dokumentów potwierdzających podstawę do korzystania z nich.

Odnosząc się natomiast do kwestii „bezterminowego przechowywania danych osobowych w CRP KEP” projektodawca wyjaśnił, iż administracja podatkowa nie jest organem zwalczającym przestępczość finansową. Do jej zadań należy m.in. ustalanie lub określanie i pobór podatków oraz niepodatkowych należności budżetowych. Tym samym nie można mówić o dokonywaniu przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, jako administratora danych CRP KEP, okresowej weryfikacji przydatności zgromadzonych przez niego danych osobowych, gdyż ustalanie, określanie i pobór podatków może nastąpić w każdej chwili.

Jednocześnie została uwzględniona uwaga Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w zakresie ochrony numeru PESEL, czyli utrzymania go w zakresie tajemnicy skarbowej.

Ostatecznie Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych przyjął stanowisko projektodawcy wyrażone w odpowiedzi na zgłoszone wątpliwości.

Pozostałe zgłoszone uwagi zostały uwzględnione.

Do projektu założeń nie wniosły uwag: Polska Izba Ubezpieczeń i Krajowa Izba Gospodarcza. Do projektu założeń nie wpłynęły uwagi z innych instytucji (Business Centre Club, Polska Rada Biznesu, Krajowa Rada Doradców Podatkowych, Związek Banków Polskich, Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Komornicza).