



1991-2016



CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych
CASE – Center for Social and Economic Research



Problem nieściągalności VAT w Polsce pod lupą

142. Seminarium mBank-CASE

Grzegorz Poniąkowski

18/02/2016



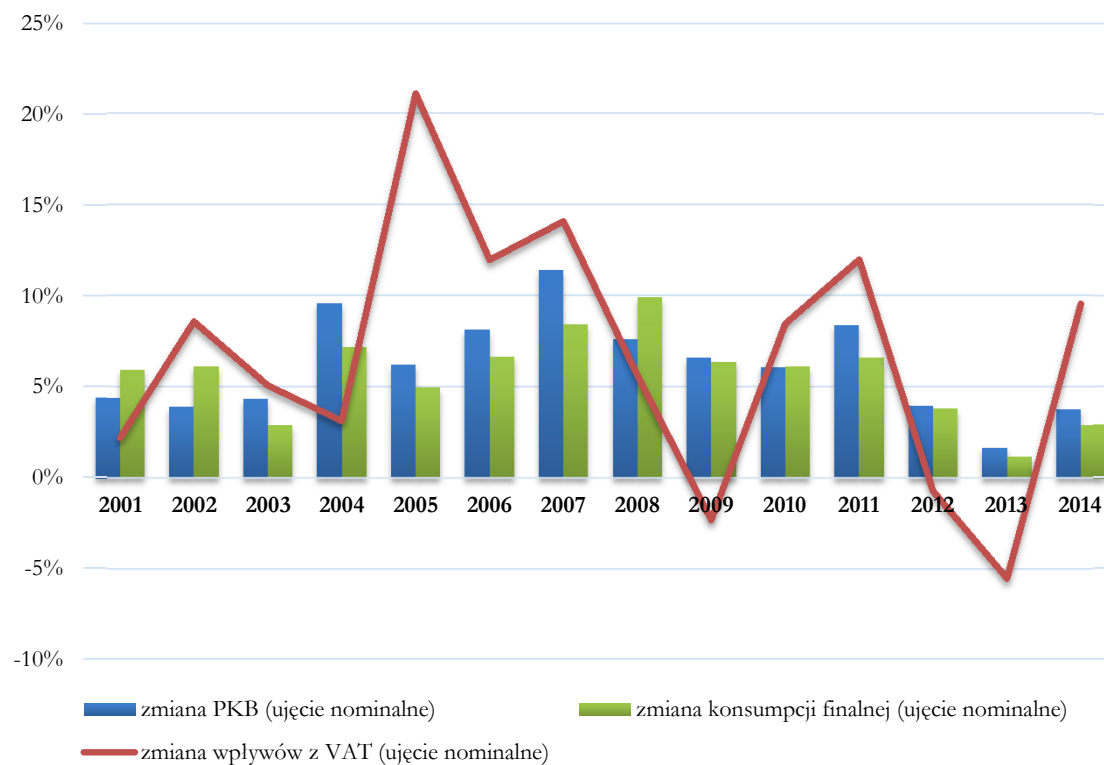
Plan prezentacji

1. Kontekst ekonomiczny.
2. Zmiany dochodów z VAT.
3. Baza VAT, efektywna stawka i ściągalność podatku.
4. Polska na tle wybranych krajów: analiza porównawcza.
5. Gdzie ucieka VAT? – teoria.
6. Gdzie ucieka VAT? – praktyka.
7. Wnioski.



Kontekst ekonomiczny

Wykres 1. Zmiana wpływów z tytułu VAT na tle sytuacji gospodarczej w Polsce



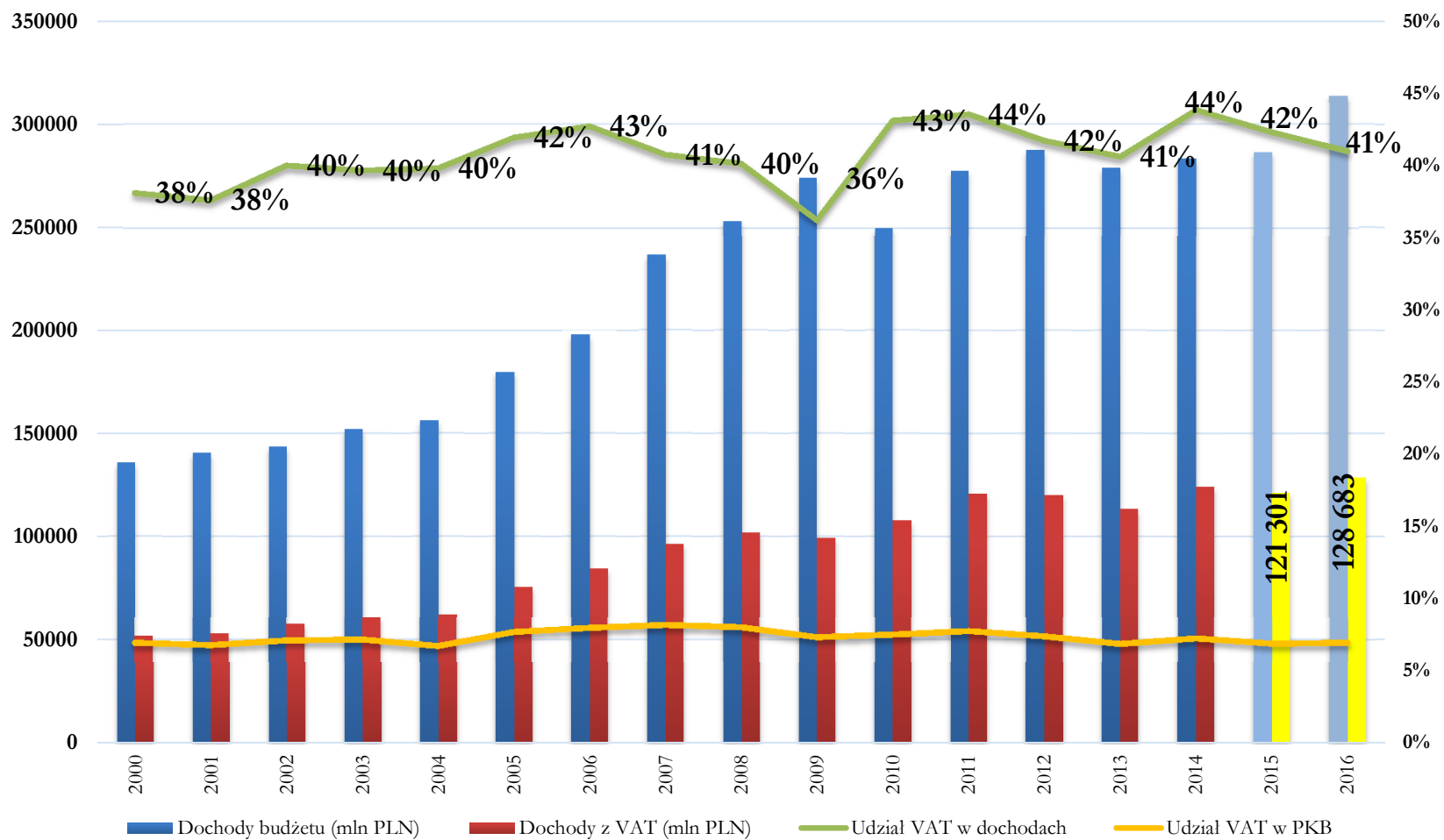
Źródło: opracowanie własne na podstawie wskaźników makroekonomicznych GUS.

- Zmienność dochodów z VAT jest znacznie większa niż zmienność PKB i jego bazy, tj. konsumpcji.
- Roczne zmiany dochodów z VAT oscylowały w przedziale **od -5,6 proc. do 19,1 proc.** w ujęciu nominalnym i **od -6,5 proc. od 17 proc.** w ujęciu realnym (2001-2014),
- podczas gdy PKB Polski w ujęciu realnym rósł w tempie **od 1,2 do 7,2 proc.**



Rola wpływów z VAT

Wykres 2. Zmiana wpływów z tytułu VAT na tle sytuacji gospodarczej w Polsce



Źródło: opracowanie własne na podstawie wskaźników makroekonomicznych GUS.



Prognozy dochodów z VAT

Tabela 1. Zmiany dochodów z VAT względem dochodów ogółem i PKB (2008-2016)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dochody budżetu (mld PLN)	254	274	250	278	288	279	284	287	314
Dochody z VAT (mld PLN)	102	99	108	121	120	113	124	121	129
Realny wzrost dochodów z VAT (%)	5,6	-2,3	8,5	12	-0,7	-5,6	9,6	-2,4	5,9
Realny wzrost PKB (%)	3,9	2,6	3,7	5	1,6	1,3	3,3	3,6	3,8

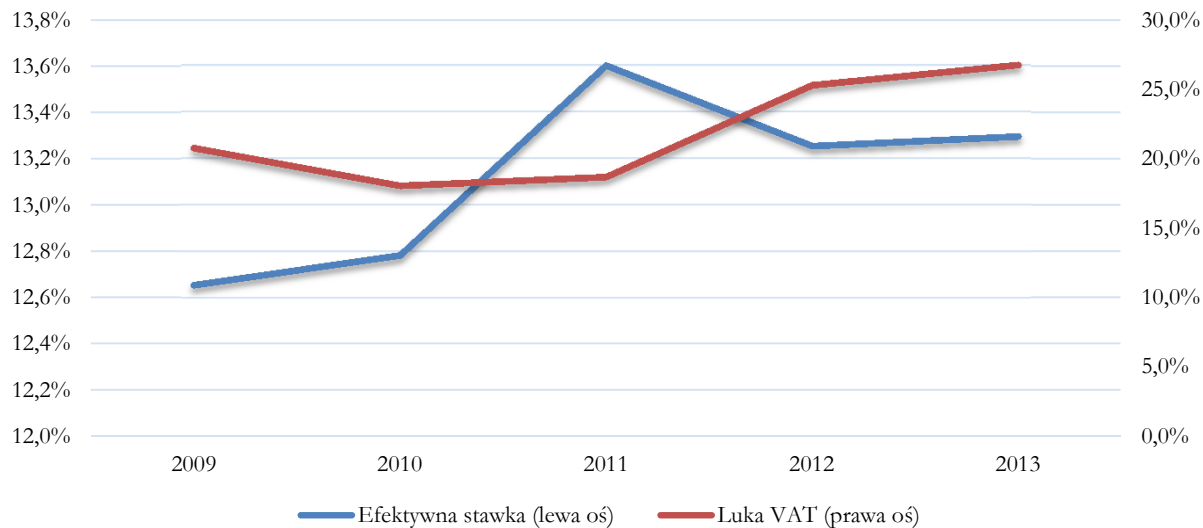
Źródło: opracowanie własne na podstawie wskaźników makroekonomicznych GUS.

- Wykonanie prognoz Ministerstwa Finansów stanowiłoby wzrost dochodów z VAT o około 6 proc. w stosunku do roku 2015, przy zakładanym w projekcie budżetu wzroście konsumpcji o 3,1 proc. i inflację cen na poziomie 1,7 proc.
- Tak duży wzrost realnych dochodów z tytułu VAT w ujęciu rok do roku miał kilkakrotnie miejsce w trakcie ostatnich 15 lat
 - w 2011 roku realny dochód z VAT wzrósł o około 11,3% - na skutek podwyższenia stawek ustawowych,
 - w 2010 i 2014 roku, co związane było z poprzedzającymi je latami o niespodziewanie niskich dochodach z VAT.



Stawka efektywna a ściągłość

Wykres 3. Zmiana wpływów z tytułu VAT na tle sytuacji gospodarczej w Polsce



Źródło: opracowanie własne na podstawie Barbone et al. (2015).

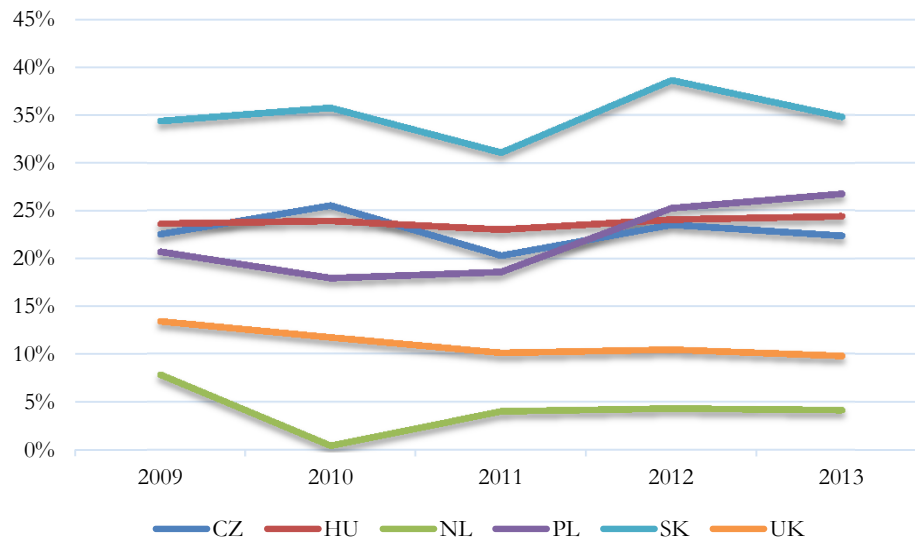
Luka w VAT jest różnicą pomiędzy teoretyczną wartością zobowiązań z tytułu VAT a wartością rzeczywistych wpływów. W ujęciu względnym luka przedstawiana jest jako udział tej różnicy w całkowitych zobowiązaniach z tytułu VAT.

Efektywna stopa podatkowa jest teoretyczną wartością zobowiązań podatkowych w odniesieniu do bazy, tj. konsumpcji finalnej netto.



Analiza porównawcza

Wykres 4. Luka w VAT w wybranych krajach UE



Źródło: opracowanie własne na podstawie Barbone et al. (2015).

- W 2009 roku udział luki w VAT w Polsce był niższy niż w pozostałych krajach V4.
- Wskutek spadku ściągalsności VAT, **luka w Polsce powiększyła się w ciągu pięciu lat aż o sześć punktów procentowych**, podczas gdy w pozostałych krajach oscylowała ona wokół stałego poziomu.
- W tym samym czasie w wielu krajach Europy Zachodniej nieściągalsność VAT malała.
- W Holandii w ciągu pięciu lat udział luki spadł o około trzy punkty procentowe, podczas gdy w Wielkiej Brytanii spadek wyniósł ponad cztery punkty.



Analiza porównawcza

	Stawka podatkowa (%)		Towary objęte stawką obniżoną:
	podstawowa	obniżona	
Słowacja	20	10	<ul style="list-style-type: none">• Wyroby farmaceutyczne i niektóre wyroby medyczne• Książki• Partytury
Polska	23	5	<ul style="list-style-type: none">• Produkty spożywcze i napoje bezalkoholowe• Książki i gazety
		8	<ul style="list-style-type: none">• Usługi zaopatrzenia w wodę• Produkty farmaceutyczne i wyposażenie medyczne• Transport pasażerski• Wstęp na widowiska, spektakle, pokazy cyrkowe itp.• Odbiór telewizji i radia• Wynajem mieszkań, budowa, renowacja, modyfikacja budynków mieszkalnych• Usługi hotelarskie• Usługi świadczone przez pisarzy i kompozytorów• Wstęp na widowiska sportowe, użytkowanie obiektów sportowych• Drobne naprawy rzemieślnicze• Usługi fryzjerskie• Usługi pogrzebowe• Gromadzenie odpadów
Wielka Brytania	20	5	<ul style="list-style-type: none">• Foteliki dla dzieci• Mieszkania socjalne• Renowacje i remonty budynków mieszkaniowych• Elektryczność i produkty energetyczne służące do ogrzewania prywatnych domów• Materiały i wyposażenie służące redukcji zużycia energii w prywatnych domach (izolacje, panele słoneczne, instalacje grzewcze)

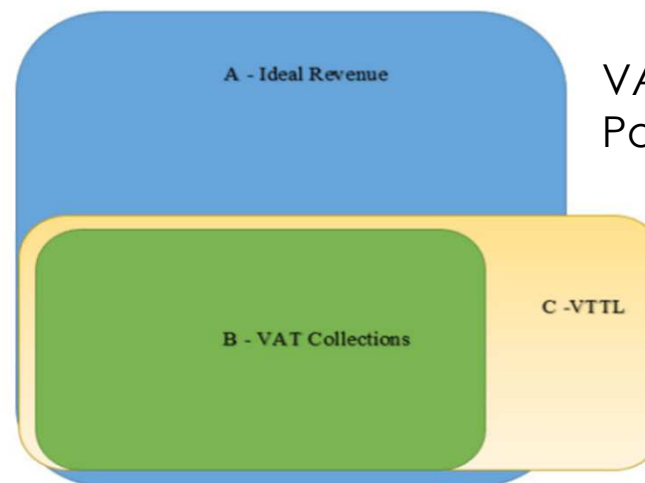


Analiza porównawcza

Tabela 2. Charakterystyka systemów stawek podatkowych

	Luka w VAT	Policy Gap	Rate Gap	Actionable Exemption Gap	Efektywna stawka podatkowa	Stawka podstawowa
CZ	22,4%	33%	6%	5%	15,0%	21%
HU	24,4%	36%	5%	8%	17,6%	27%
NL	4,1%	52%	11%	15%	10,8%	21%
PL	26,7%	43%	18%	22%	13,3%	23%
SK	34,9%	27%	2%	3%	14,2%	20%
UK	9,8%	51%	13%	18%	10,2%	20%

Źródło: opracowanie własne na podstawie Barbone et al. (2015).



$$\text{VAT Gap} = (C-B)/C$$
$$\text{Policy Gap} = (A-C)/A$$



Gdzie ucieka VAT?

wyłudzenia i kryminalne procedery – systematyczne i zorganizowane wykorzystywanie systemu VAT do nielegalnego czerpania dochodów. Działania tego typu mają najczęściej formę przestępstw typu *missing trader*, a konkretnie *missing trader intra community (MTIC)*.

uchylanie się od opodatkowania (ang. *tax evasion*) – celowe nieprzestrzeganie przepisów w celu czerpania korzyści. Tego typu działania polegają najczęściej na nierejestrowaniu dochodów lub wykorzystywaniu „nieuprawnionych” do tego faktur. W ramach uchylania się od opodatkowania wiele procederów wykorzystuje specyficzne przepisy takie jak np. limity zwolnienia podatkowego dla małych przedsiębiorstw.

szara strefa – obejmuje transakcje nierejestrowane na żadnym etapie kreacji wartości dodanej. Dużą część szarej strefy stanowi przemysł dóbr podlegających akcyzie, w tym szczególnie wyrobów tytoniowych, wyrobów spirytusowych i oleju napędowego.

unikanie opodatkowania (ang. *tax avoidance*) – wykorzystanie przepisów podatkowych w celu uzyskania korzyści podatkowych za pomocą sztucznych transakcji. Jedynym celem takich transakcji jest uzyskanie korzyści kosztem dochodów budżetowych z VAT. Tego typu działania podejmowane są w ramach prawa, ale wbrew jego duchowi.

poza tym: błędy i opuszczenia, „naturalne” bankructwa i błędy pomiaru...



Metodologia dekompozycji luki

Przestępstwa typu MTIC – oszacowane na podstawie dynamiki rozbieżności w rejestrach wywozu i przywozu wewnątrzspółnotowego w systemie Intrastat.

Szara strefa – wyroby akcyzowe. Do szacunków zobowiązania wynikającego z szarej strefy, w tym głównie przemytu, wyrobów akcyzowych wykorzystano informacje branżowe, które w większości uzyskane zostały z wykorzystaniem różnego rodzaju wywiadów. W analizie uwzględniono trzy kategorie produktów – wyroby tytoniowe, spirytusowe i olej napędowy.

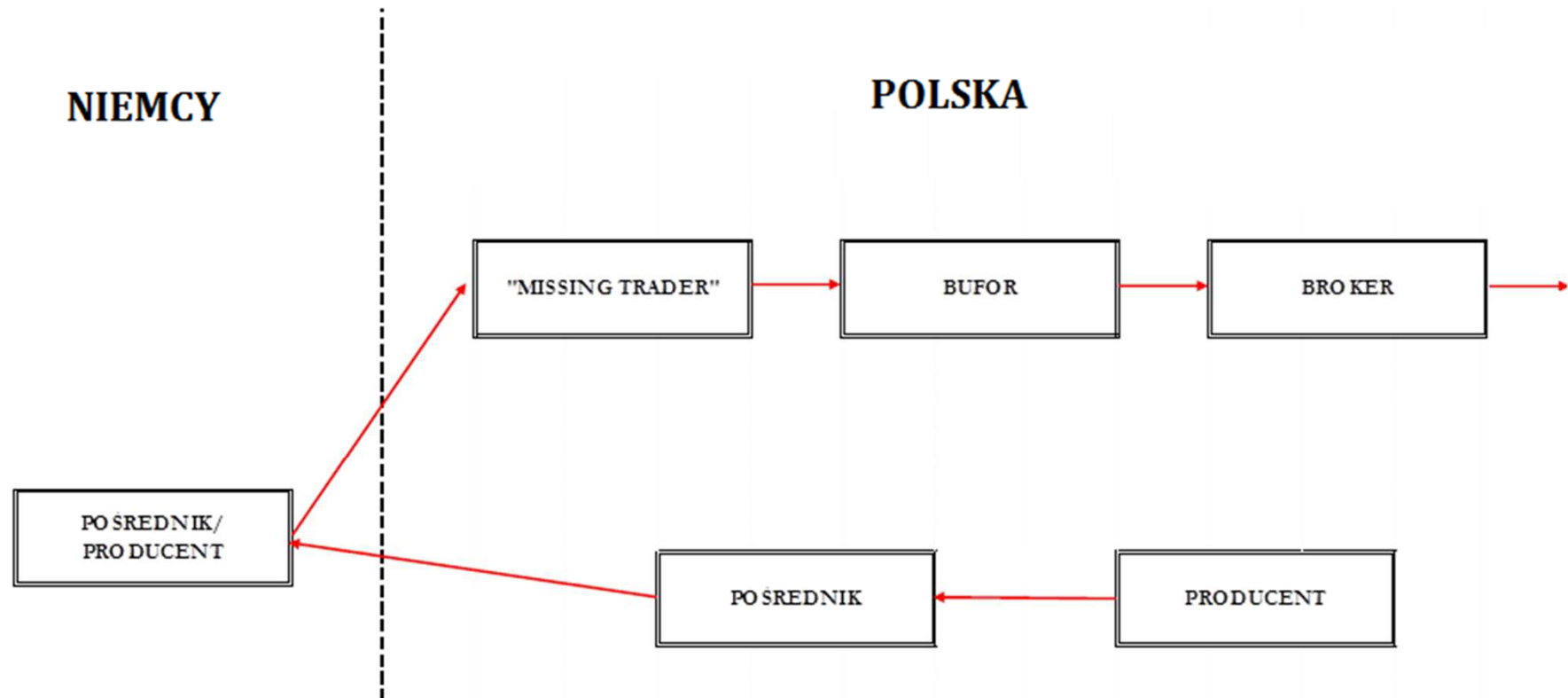
Zawyżenie VAT naliczonego. Estymacja skali nadmiernych roszczeń opiera o dane wielkości zwrotów i ich udziału w całkowitych zobowiązaniach.

Nadużycie zwolnienia podmiotowego. Podobnie jak w przypadku analizy zawyżania VAT naliczonego, szacunki oparto na rozbieżnościach deklaracji, a rzeczywistej dynamice liczby i rentowności mikroprzedsiębiorstw.

Pomyłki formalne i rachunkowe. Oszacowane zostały na podstawie wyników kontroli skarbowej i częstotliwości wykrywania tego typu nieprawidłowości. Założono pełną skuteczność kontroli skarbowej i jednakową częstotliwość pomyłek w czasie i różnych regionach Polski.



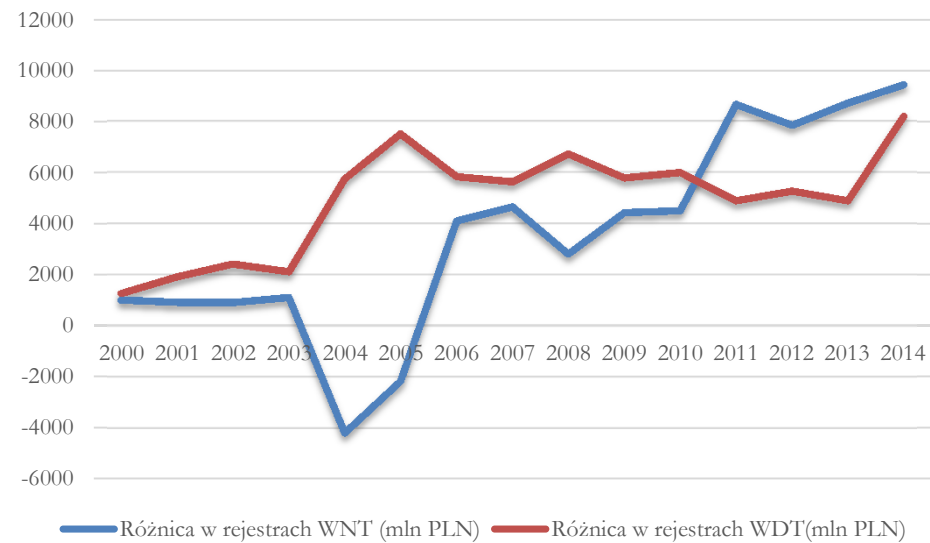
MTIC





Skala MTIC

Wykres 5. Rozbieżności w całkowitym WNT i WDT (2000-2014)



Źródło: opracowanie własne na podstawie systemu Intrastat.



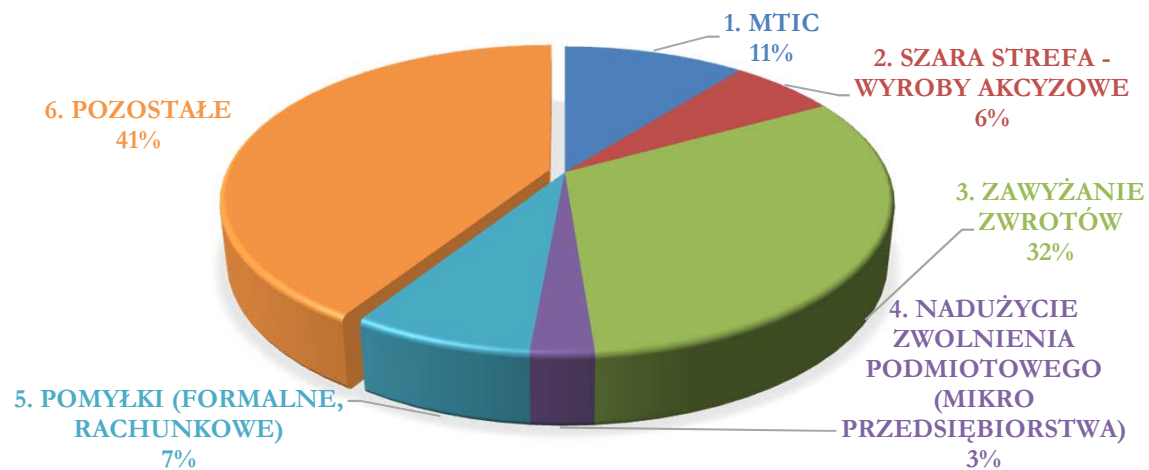
Dekompozycja luki w VAT

Tabela 3. Dekompozycja luki w VAT

rok fiskalny	MTIC	SZARA STREFA - WYROBY AKCYZOWE	ZAWYŻANIE VAT NALICZONEGO	NADUŻYCIE ZWOLNIENIA PODMIOTOWEGO	POMYŁKI	POZOSTAŁE
2009	3400	1640	.	.	2660	.
2010	3390	1690	.	.	2800	.
2011	4530	2110	8180	530	3030	9790
2012	4440	2690	12110	820	3180	16060
2013	4520	2680	13540	1130	3240	17420

Źródło: opracowanie własne.

Wykres 6. Dekompozycja luki – 2013 r.





Luka w Polsce i w Wielkiej Brytanii

Tabela 5. Porównanie struktury luk w VAT w Polsce i Wielkiej Brytanii

	Wielka Brytania (2013-14)	Polska (2013)
missing trader intra community	3,8-7,6 proc.	10,8 proc.
pomyłki	8 proc.	7,7 proc.
szara strefa	18 proc.	powyżej 6,3 proc., dokładny udział nieznany
uchylanie się od płacenia podatków	14 proc.	powyżej 35 proc., dokładny udział nieznany

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem HMRC (2014).



Wnioski

- **Udział luki w VAT szybko rośnie, dochody są mało stabilne**, a ponadto konieczne jest zabezpieczenie finansowania wysokich wydatków z budżetu państwa planowanych na najbliższe lata.
- Możliwe jest stopniowe ograniczanie luki i utrzymanie jej na niskim poziomie. **Zmniejszenie luki wymaga jednak czasu**, a jej całkowite wyeliminowanie nie jest realne gdyż część nieściągalności ma „naturalny” charakter. Walka z szarą strefą, wyłudzeniami, unikaniem i uchylaniem się od płacenia podatków jest bardzo trudna.
- **Luka w VAT ma wielowymiarowy charakter**. Jest wiele komponentów luki oraz działań, które składają się na dużą część nieściągalności VAT w Polsce. Wyeliminowanie tylko i wyłącznie procedurów kryminalnych w formie przestępstw typu *missing trader* i przestępstw karuzelowych rozwiązałoby tylko niewielką część problemu.
- Budując strategię zmniejszania luki w VAT trzeba zbudować system bodźców, w którym nie opłaca się oszukiwać, tj.: stosowanie nieuczciwych procedurów jest trudne i kosztowne, a kary za nieprzestrzeganie prawa są wysokie i nieuchronne.
- Konieczne jest zmniejszenie częstotliwości wprowadzania nowelizacji, eliminacja zwolnień i skomplikowanych rozwiązań, które otwierają furtki dla oszustów.
- Ważnym elementem **jest zwiększenie skuteczności kontroli**, na co sposobem może być przełożenie nacisku z fizycznych, źle motywowanych kontroli skarbowych na rozwiązania wykorzystujące narzędzia informatyczne.



Dziękuję!

Dziękuję!



@CASE_research



CASE-Network



CASE – Center for Social and Economic Research
